

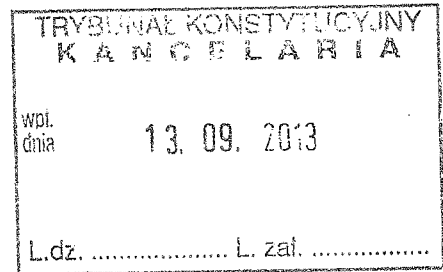


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt K 25/12

BAS-WPTK-1500/12

Warszawa, dnia 13 września 2013 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku grupy posłów z 28 maja 2012 r. (sygn. akt K 25/12), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 16a ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.) **jest zgodny** z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji;
- 2) art. 36 § 5 i § 6 ustawy wskazanej w punkcie 1 **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 i art. 58 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 203n § 3 ustawy wskazanej w punkcie 1 **jest zgodny** z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji;
- 4) art. 203o § 2 pkt 2 ustawy wskazanej w punkcie 1 **nie jest niezgodny** z art. 21 ust. 2 Konstytucji i **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 5) art. 203u § 1 zdanie 2 ustawy wskazanej w punkcie 1 **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 6) art. 203u § 3 **jest zgodny** z art. 2 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 77 ust. 2 Konstytucji;
- 7) art. 203u § 4 oraz § 5 ustawy wskazanej w punkcie 1, w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości żądania ponownej wyceny wpisowego i wniesionych udziałów członkowskich oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości wpisowego i wniesionych udziałów członkowskich, **jest niezgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania wnoszę o stwierdzenie, że art. 203f – 203x ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze **są zgodne** z art. 20, art. 24, art. 32 ust. 1 i art. 65 ust. 5 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Uwagi wstępne

1. We wniosku z 28 maja 2012 r. wnioskodawca – grupa posłów, kwestionuje konstytucyjność szeregu przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.; dalej: p.s. albo prawo spółdzielcze) dodanych lub zmienionych 1 lipca 2011 r. na podstawie ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622 ze zm.; dalej: ustawa deregulacyjna albo ustawa zmieniająca z 2011 r.). Poza nielicznymi zmianami o charakterze szczegółowym, istota tej nowelizacji polega na dodaniu w przepisach Części I prawa spółdzielczego nowego Działu VI „Przekształcenia spółdzielni pracy” (art. 203e-203x) i umożliwieniu transformacji tego typu spółdzielni w spółki handlowe.

2. Zarzuty wnioskodawcy można podzielić na dwie grupy. Do grupy pierwszej należą te, które odnoszą się do art. 16a, art. 36 § 5 i § 6 p.s. oraz innych przepisów statuujących konkretne rozwiązania normatywne w ramach procedury przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową (art. 203n § 3, art. 203o § 2 pkt 2, art. 203u § 1 w związku z § 4 i § 5, art. 203u § 3 p.s.). Do grupy drugiej wypada natomiast zaliczyć zastrzeżenia zgłoszone pod adresem całego kompleksu przepisów Działu VI p.s. (tj. art. 203f-203x), które dotyczą w istocie samej konstrukcji (instytucji) przekształcenia spółdzielni (w tym wypadku spółdzielni pracy) w spółkę handlową, jako nakierowanej na likwidację spółdzielczości pracy oraz istotowo sprzecznej z szeregiem wymienionych gwarancji konstytucyjnych (art. 20, art. 24, art. 32 ust. 1, art. 65 ust. 5 Konstytucji).

II. Analiza formalnoprawna

1. Pierwszym zagadnieniem, które należy podjąć określając przedmiot i zakres żądanej kontroli konstytucyjności, i które Sejm poddaje rozważeniu Trybunału Konstytucyjnego w ramach analizy formalnoprawnej wniosku, jest dopuszczalność

orzekania w przedmiocie konstytucyjności art. 203e – 203x p.s. Tak ujęty „przedmiot kontroli” miałby obejmować 18 artykułów, w większości rozbudowanych i podzielonych na dalsze jednostki redakcyjne – czyli, w zasadzie, cały Dział VI p.s. Wnioskodawca nie wskazuje przy tym, co do zasady, konkretnych przepisów, którym zarzuca niekonstytucyjność (wyjątkami, o których poniżej, są art. 203o § 1 i § 2 pkt 2 oraz art. 203s § 3 p.s.), a racje przytaczane na poparcie zgłoszonych twierdzeń są niezwykle ogólne. W zasadzie, główny nurt argumentacji koncentruje się na „zamiarze” ustawodawcy „ograniczenia, jeśli nie wręcz nie likwidacji spółdzielni pracy” (wniosek, s. 6). W opinii Sejmu, zaprezentowane podejście jest nieuzasadnione z co najmniej dwojakiego rodzaju względów.

Po pierwsze – postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest nakierowane na eliminację z obrotu prawnego normy prawnej (lub jej elementu) niezgodnej z aktem prawnym hierarchicznie wyższego rzędu. Założeniem, którego realizacja jest konieczna dla pełnienia tej funkcji, jest zatem właściwe skonkretyzowanie przedmiotu kontroli. Sposób ujęcia przyjęty przez wnioskodawcę nie spełnia powyższego wymogu; zbliża się natomiast do politycznej w gruncie rzeczy dyskusji na temat zasadności i celowości przyjęcia określonej regulacji ustawowej. Wnioskodawca nie wskazał konkretnej normy (elementu normy), której derogacja (a w razie zgłoszenia zarzutu pominięcia legislacyjnego – uzupełnienie) prowadziłoby do sanacji stanu konstytucyjności (zob. przykładowo postanowienie TK z 13 kwietnia 2010 r., sygn. akt P 35/09). Tymczasem, zgodnie z trafnym stanowiskiem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 grudnia 2011 r. (sygn. akt SK 3/11): „Punktem wyjścia do identyfikacji problemu konstytucyjnego jest przepis. Ze względu na cel i skutki kontroli Trybunał zobowiązany jest precyzyjnie wskazać jednostki redakcyjne aktu normatywnego, z których dana norma wynika [...]. Niemniej jednak końcowym efektem kontroli konstytucyjności — ujawnianym w sentencji — jest stwierdzenie zgodności lub braku zgodności oznaczonej normy prawnej (części aktu normatywnego)” (zob. także wyrok TK z 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08).

Rozpatrywane zagadnienie jest do pewnego stopnia zbliżone do problemu dopuszczalności badania przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z ustawą zasadniczą całej ustawy, który był już kilkakrotnie przedmiotem orzeczeń tego organu. Względnie stała linia orzecznicza uznaje dopuszczalność orzekania

o zgodności z Konstytucją całej ustawy, jeśli przywołany przez wnioskodawcę wzorzec ma charakter normy proceduralnej bądź kompetencyjnej. W takim przypadku Trybunał nie dokonuje jednak kontroli treści norm wyrażonych w przepisach ustawy, lecz bada konstytucyjność dojścia aktu normatywnego do skutku. Poważne wątpliwości wywołuje natomiast orzekanie o zgodności z Konstytucją całej ustawy, jeśli jako wzorce kontroli wnioskodawca podaje przepisy materialnoprawne. W takim przypadku badana jest bowiem nie konstytucyjność dojścia do skutku aktu normatywnego, lecz treść norm wyrażonych w tym akcie (por. wyroki TK z: 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98; 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04; 27 listopada 2006 r., sygn. akt K 47/04; 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 46/07; reasumpcji stanowiska dokonano w wyroku pełnego składu TK z 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10). Zasadnicze i, jak się wydaje, uzasadnione zastrzeżenia wobec dopuszczalności kontrolowania przez Trybunał całej ustawy są natomiast zgłaszane w piśmiennictwie (zob. P. Radziejewicz, *Czy Trybunał Konstytucyjny może uchylić całą ustawę? – polemika z artykułem Aleksandry Kustry „Kontrola konstytucyjności całej ustawy”*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 3, s. 161 i n.). Wątpliwości takie wyrażał już uprzednio Sejm w toku innych postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. stanowisko Sejmu w sprawie o sygn. akt K 8/10).

Należy podkreślić, że sytuacja, w której przedmiotem kontroli miałyby być – formalnie rzecz biorąc – cała ustawa, bądź też obszerny zespół jej przepisów, jest jakościowo i kategoryalnie różna od przypadków, w których ocena konstytucyjności dotyczy niektórych (konkretnych) przepisów, mających zasadnicze (fundamentalne) znaczenie dla funkcjonowania określonej instytucji lub mechanizmu prawnego (zob. przykładowo wyroki TK z: 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03; 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04; 27 listopada 2006 r., sygn. akt K 47/04). Problem ewentualnej niestosowalności pozostałych unormowań dotyczącej danej instytucji (mechanizmu) wskutek derogacji trybunalskiej przepisów dla niej podstawowych, lokuje się bowiem nie na płaszczyźnie walidacyjnej (obowiązania prawa), ale aplikacyjnej (stosowania prawa) oraz interpretacyjnej (wykładni prawa). Z uwzględnieniem powyższych zastrzeżeń powinien też zostać skonstruowany przedmiot i zakres zaskarżenia w niniejszej sprawie – czego jednak wnioskodawca nie uczynił.

Po drugie – zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: u. TK), wniosek

wszczynający kontrolę konstytucyjności powinien zawierać „uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie”. „Sformułowanie zarzutu” w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oznacza sprecyzowanie przez wnioskodawcę krytyki (ujemnej oceny, zastrzeżenia), nadanie ściśle określonej formy słownej jego twierdzeniu, że norma niższego rzędu jest niezgodna z normą wyższego rzędu (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 113). Istotę zarzutu stanowi zatem zindywidualizowanie relacji pomiędzy zakwestionowanym aktem normatywnym (lub jego częścią) a podstawą kontroli, a więc uzasadnienie twierdzenia, że konkretny akt normatywny (jego część) pozostaje w konkretnej relacji do wzorca – jest niezgodny (sprzeczny) z tym wzorcem (zob. *ibidem*, s. 113-114). Jest to o tyle istotne, że punktem wyjścia oceny każdego aktu normatywnego powinno być domniemanie konstytucyjności, racjonalności i swobody ustawodawcy, a także wzgląd na konstytucyjną rolę władzy ustawodawczej (zob. zdanie odrębne sędzi M. Gintowt-Jankowicz od wyroku TK z 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07 i cytowane tam orzeczenia). W związku z tym należy podkreślić, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ciężar wykazania zarzutu niekonstytucyjności (ciężar dowodu) spoczywa na wnioskodawcy lub skarżącym (zob. przykładowo wyroki TK z: 16 września 2008 r., sygn. akt U 5/08; 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07; 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10; postanowienia TK z: 8 marca 2011 r., sygn. akt P 33/10; 26 czerwca 2013 r., sygn. akt P 13/12). Jest to warunek formalny dopuszczalności wniosku. Skoro Trybunał Konstytucyjny bada (porównuje) poszczególne normy zawarte w przepisach ustawy lub innego aktu prawnego z przepisami aktu hierarchicznie wyższego, zarzuty zgłaszane przez inicjatora postępowania musi cechować precyzja i walory argumentacyjne przemawiające za przełamaniem tzw. domniemania konstytucyjności – z uwagi na tak właśnie skonkretyzowaną relację. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie już podkreślał, że brak jakiegokolwiek uzasadnienia stanowi ujemną przesłankę procesową. Wadliwość wniosku lub skargi w tym zakresie obliguje Trybunał do umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (zob. przykładowo wyroki TK z: 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 55/08; 1 grudnia 2009 r., sygn. akt K 4/08).

Tymczasem ogólnie sformułowane tezy, odwołujące się przede wszystkim do rzekomej intencji ustawodawcy, bez powiązania z zarzucanymi wadliwościami konkretnych przepisów (co jest wręcz niemożliwe przy tak ogólnie wskazanym przedmiocie kontroli), nie spełnia tego wymogu. Pomijając wyraźnie wskazane w tej części wniosku przepisy art. 203o § 1 i § 2 pkt 2 oraz art. 203s § 3 p.s. trudno przesądzić, z jakimi konkretnie jednostkami redakcyjnymi i jakie postacie (formy) wadliwości wiąże wnioskodawca. Trudno wymagać, aby tego doprecyzowania miał dokonywać sam Trybunał Konstytucyjny, związany zasadą skargowości postępowania (por. przykładowo postanowienie TK z 5 marca 2013 r., sygn. akt K 4/12). Nie sposób też uznać poprawności zabiegu polegającego na ekstrapolacji oceny jednego (lub niektórych) przepisów ustawy (działu, rozdziału *etc.*) na cały ich zbiór – z efektem w postaci derogowania tegoż.

Niedopuszczalność merytorycznego rozpoznania wniosku grupy posłów potwierdza już pobieżna analiza uzasadnienia wniosku. Jakkolwiek fragment dotyczący kontroli konstytucyjności art. 203f-203x p.s. jest – na tle całości wniosku – relatywnie obszerny (liczy sobie 5,5 strony), przedstawiona argumentacja jest bardzo ogólna i stanowi w większym stopniu kontynuację polityczno-prawnej debaty na temat celowości wprowadzenia instytucji przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową oraz rezultat spekulacji na temat „rzeczywistych zamiarów” ustawodawcy aniżeli szczegółową analizę konstytucyjnych aspektów poszczególnych przepisów składających się na wprowadzoną regulację. Wnioskodawca nie podnosi jakichkolwiek konkretnych zastrzeżeń pod adresem przepisów normujących: dopuszczalność przekształcenia (art. 203f p.s.), datę, w której następują skutki przekształcenia (dzień przekształcenia, art. 203g p.s.), skutki przekształcenia (art. 203h p.s.), zakres stosowania przepisów o powstaniu spółki przekształconej (art. 203i p.s.), podstawowe elementy procedury przekształceniowej (art. 203j p.s.), treść i zasady podejmowania uchwały walnego zgromadzenia wszczynającej procedurę przekształcenia (art. 203k p.s.), formę i treść planu przekształcenia oraz załączniki do planu (art. 203l p.s.), procedurę badania planu przekształcenia przez biegłego rewidenta (art. 203m p.s.), treść i tryb dokonywania zawiadomień o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu (art. 203n § 1 i § 2 p.s.), treść i zasady podejmowania uchwały walnego zgromadzenia o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową (art. 203o p.s. – z wyjątkiem przepisu § 2 pkt 2

tego artykułu), sposób wzywania do złożenia oświadczeń o uczestnictwie w spółce przekształconej i formę tych oświadczeń (art. 203p p.s.), zawarcie umowy spółki przekształconej (art. 203q p.s.), zasady składania wniosku o wpis spółki przekształconej do rejestru przedsiębiorców (art. 203r p.s.), zasady pokrywania kapitału zakładowego lub kapitału własnego spółki przekształconej (art. 203s § 1 i § 2 p.s.), uprawnienia członka spółdzielni nieuczestniczącego w przekształceniu (art. 203w p.s.) oraz dodatkowe przesłanki skuteczności uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę komandytową lub komandytowo-akcyjną (art. 203x p.s.). Wnioskodawca nie skorzystał więc również z możliwości zakwestionowania przepisów podstawowych dla konstrukcji przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową – co mogłoby wprawdzie skutkować bezprzedmiotowością pozostałych, ale wymagałoby przytoczenia konkretnych zarzutów konstytucyjnych wraz z argumentacją na ich poparcie.

Na marginesie można wskazać, że przyjęty przez wnioskodawcę sposób wskazania przedmiotu kontroli i uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności można byłoby – teoretycznie – uznać za dopuszczalny, gdyby istnienie spółdzielni pracy było nakazane konstytucyjnie, a regulacja art. 203e i n. p.s. *explicite* przewidywała likwidację tej formy zrzeszania się obywateli. Jak zostanie wykazane w ramach analizy merytorycznej (zob. niżej, pkt III.3.3 stanowiska), tak jednak nie jest. Wadliwość sposobu ujęcia zaprezentowanego przez wnioskodawcę potwierdza także analiza potencjalnych skutków rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego zgodnego z jego żądaniem. Jak się wydaje, byłoby to bowiem równoznaczne ze stwierdzeniem konstytucyjnej niedopuszczalności uchwalenia przez parlament przepisów przewidujących przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę handlową (w ogóle), co nie znajduje dostatecznych podstaw *de lege lata fundamentalis* i w sposób jaskrawy godzi w powszechnie uznawany zakres swobody regulacyjnej ustawodawcy.

W rezultacie, należy opowiedzieć się za **umorzeniem postępowania** w tym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 u. TK.

2. Analiza uzasadnienia wniosku nakazuje również postawić pytanie o zasadność wskazania w charakterze przedmiotu kontroli niektórych przepisów p.s. (w całości). Dotyczy to m.in. zarzutu niekonstytucyjności art. 203u § 1 w związku

z § 4 i § 5 p.s. Zgodnie z art. 203u § 1 p.s.: „Do zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia spółdzielni, o których mowa w art. 203j pkt 1 i 5, stosuje się odpowiednio art. 42 § 4-9. Nie można zaskarżyć uchwały jedynie na podstawie, o której mowa w § 4”. Z kolei przepisy § 4 i § 5 tego artykułu stanowią odpowiednio o uprawnieniu do żądania ponownej wyceny udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej, a w wypadku nieuwzględnienia ww. żądania – o prawie wniesienia powództwa o ustalenie wartości udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Z uwagi na treść podniesionego zarzutu (naruszenie art. 64 ust. 2 Konstytucji) oraz sposób jego uzasadnienia, nie widać jednak podstaw ani argumentów przemawiających za kwestionowaniem konstytucyjności art. 203u § 1 zdanie 1 p.s. Właściwym przedmiotem kontroli powinny być zatem przepisy art. 203u § 1 zdanie 2, § 4 i § 5 p.s., a postępowanie w zakresie badania konstytucyjności art. 203u § 1 zdanie 1 należy **umorzyć** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 u. TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Pewne wątpliwości rzutujące na ocenę formalnoprawną wniosku pojawiają się także odnośnie do wzorców kontroli. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na rozbieżności między *petitum* i uzasadnieniem wniosku w stosunku do art. 16a p.s. W *petitum* wniosku w charakterze wzorców kontroli tego przepisu wnioskodawca przywołuje bowiem postanowienia art. 2, art. 32 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji. Tymczasem w uzasadnieniu (s. 3 i 4) pojawiają się również art. 31 ust. 3 (jako przepis zwiążkowy wobec art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1) oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Sejmu, rozbieżność tę należy usunąć za pomocą stosowanej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zasady *falsa demonstratio non nocet*, dając pierwszeństwo szerszemu katalogowi wzorców kontroli przywołanemu w uzasadnieniu wniosku.

Odrębną kwestią jest zasadność powoływania w charakterze wzorców kontroli niektórych przepisów Konstytucji. Problem ten, w szczególności co do adekwatności wzorców kontroli z art. 21 ust. 2, art. 58 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, zostanie rozpatrzony oddzielnie (zob. niżej, pkt III.1.2.e, III.5.2.b i III.7.2.b stanowiska).

III. Analiza merytoryczna

1. Artykuł 16a prawa spółdzielczego

1.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Pierwszym przepisem poddanym kontroli jest art. 16a p.s., dodany na podstawie art. 2 pkt 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. i obowiązujący w następującym brzmieniu: „Spadkobierca zmarłego członka spółdzielni dziedziczy udziały, jeżeli jest członkiem spółdzielni lub złożył deklarację przystąpienia do spółdzielni. Jeżeli spadkobierców jest więcej niż jeden, powinni oni wskazać jednego spośród siebie, który uzyskuje prawo do udziałów, chyba że podzielą oni udziały między tych spadkobierców, którzy złożyli deklarację przystąpienia do spółdzielni. Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków spadkobierców dziedziczących udziały, jeżeli odpowiadają oni wymogom określonym w statucie”.

2. Wnioskodawca podnosi że analizowany przepis ogranicza dziedziczenie udziałów zmarłego członka jedynie do niektórych spadkobierców, uzależniając je od zdarzenia przyszłego i niepewnego – złożenia deklaracji o przystąpieniu do spółdzielni. Osoby, które nie są członkami spółdzielni lub nie złożyły takiej deklaracji pozbawia natomiast możliwości dziedziczenia udziałów. Ogranicza także swobodę członka spółdzielni rozrzadzania swoim majątkiem na wypadek śmierci. Zdaniem grupy posłów, jest on w konsekwencji niezgodny z gwarancjami własności i prawa dziedziczenia określonymi w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji, ujmowanymi w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Te same argumenty (bezzasadne różnicowanie pozycji prawnej spadkobierców, w zależności od spełnienia kryteriów czysto formalnych) przesądzają, w jego ocenie, o niezgodności zakwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Według wnioskodawcy art. 16a p.s. jest ponadto niezgodny z wywodzonymi z art. 2 Konstytucji zasadami określoności prawa i prawidłowej legislacji. Nie dość, że wprowadza on rozwiązania systemowe wobec ogólnych zasad dziedziczenia, to rodzi szeroki margines niepewności. Na tle wykładni tego przepisu nie wiadomo, czy w wypadku wskazania jednego ze spadkobierców nadal obowiązuje wymóg

przynależności do spółdzielni lub złożenia deklaracji członkowskiej. Nie określono także zasad postępowania obowiązujących w razie niewyznaczenia osoby, której mają przypaść udziały po spadkodawcy.

Zdaniem wnioskodawcy, art. 16a p.s. narusza także gwarantowaną w art. 58 ust. 1 Konstytucji wolność zrzeszania się: zarówno ze strony spółdzielni (która została zobowiązana do przyjęcia w poczet członków spadkobierców dziedziczących udziały), jak i ze strony spadkobierców (którzy powinni mieć całkowitą swobodę uczestnictwa w spółdzielni, nie podejmując tego typu decyzji w warunkach presji majątkowej).

1.2. Wzorce kontroli

a) Zasady określoności prawa i poprawnej legislacji

1. Zgodnie z art. 2 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada demokratycznego państwa prawnego jest traktowana jako zbiorcze wyrażenie reguł i zasad, które wprawdzie nie zostały *expressis verbis* wystawione w tekście Konstytucji, ale w sposób immanentny wynikają z aksjologii oraz istoty demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 26 lutego 2003 r., sygn. akt K 1/01; postanowienie TK z 14 grudnia 2004 r., sygn. akt SK 29/03). Do zasad szczegółowych, wyprowadzanych z tego przepisu należą m.in. przywołane przez wnioskodawcę zasady: określoności prawa i poprawnej legislacji.

2. Zasada przyzwoitej legislacji, stanowiąca element zasady demokratycznego państwa prawnego, była już kilkakrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (wyroki TK z: 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07; 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; 14 września 2001 r., sygn. akt SK 11/00). Zdaniem Trybunału, nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Zasada przyzwoitej legislacji obejmuje między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów. Powinny być

one formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym (zob. wyrok TK z 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Za naruszające zasadę poprawnej legislacji należy, zdaniem Trybunału, uznać uchwalenie ustawy, w której używane pojęcia byłyby wzajemnie sprzeczne lub umożliwiały dowolną interpretację (por. wyrok TK z 14 września 2001 r., sygn. akt SK 11/00). Każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Dopiero spełnienie tego podstawowego warunku pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów.

Stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych jest naruszeniem Konstytucji. Jak wskazuje Trybunał: „przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego, z której wywodzony jest nakaz należytej określoności stanowionych przepisów” (wyrok TK z 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02). Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił przy tym, że „[...] niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające. Z reguły niejasność przepisu powodująca jego niekonstytucyjność musi mieć charakter «kwalifikowany», przez wystąpienie określonych dodatkowych okoliczności z nią związanych, które nie mają miejsca w każdym przypadku wątpliwości co do rozumienia określonego przepisu. Dlatego tylko daleko idące, istotne rozbieżności interpretacyjne albo już występujące w praktyce, albo – jak to ma miejsce w przypadku kontroli prewencyjnej – takie,

których z bardzo wysokim prawdopodobieństwem można się spodziewać w przyszłości, mogą być podstawą stwierdzenia niezgodności z Konstytucją określonego przepisu prawa. Ponadto, skutki tych rozbieżności muszą być istotne dla adresatów i wynikać z niejednolitego stosowania lub niepewności co do sposobu stosowania. Dotycać one winny prawnie chronionych interesów adresatów norm prawnych i występować w pewnym nasileniu” (wyroki TK z: 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P 13/02; 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05).

b) Zasada równości wobec prawa

1. Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Konstytucyjna zasada równości wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary – bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.

2. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że: „Równość oznacza akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), bo równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnym względem oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem. [...] różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium zróżnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii). Kryteria różnicowania sytuacji prawnej obywateli zależą od wielu okoliczności, w tym od tego, jakie dobra są przedmiotem podziału” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; zob. także wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00). Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności przepisów ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji zawsze ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu

porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 7). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się przy tym, że kryteria różnicujące powinny mieć „uzasadniony charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01).

3. Konstytucyjna zasada równości nie ma charakteru bezwzględnego i w pewnych sytuacjach możliwe jest ustanowienie od niej wyjątków. Tym niemniej, regulacje prawne, których celem lub skutkiem jest odejście od jednakowego traktowania podmiotów podobnych powinny spełniać wspomniany wyżej test istotności i proporcjonalności, a także posiadać uzasadnienie w świetle innych norm konstytucyjnych.

c) Zasada ochrony własności i prawa dziedziczenia

1. Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”. Artykuł 21 Konstytucji statuuje zasadę ustrojową, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. Zasady ustrojowe, takie jak wyrażona w art. 21 Konstytucji, mają kluczowe znaczenie w perspektywie poszukiwania wzorca konstytucyjnego w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności kwestionowanych przepisów prawnych, jeśli Konstytucja nie zawiera norm bardziej szczegółowych. W zakresie dotyczącym ochrony prawa własności oraz ograniczonych praw rzeczowych takie szczegółowe normy zawiera art. 64 Konstytucji.

2. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na tle art. 21 ust. 1, a także art. 64 ust. 1 Konstytucji ugruntowany jest pogląd, że: „na ustawodawcy pozytywnym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny stanowienia przepisów i procedur

udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owo prawo mogłyby pozbawia ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać” (zob. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98; 29 czerwca 2004 r., sygn. akt P 20/02; 21 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 10/05, czy też 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 55/08). Ochrona zapewniana własności i innym majątkowym prawom podmiotowym, zgodnie z art. 64 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 Konstytucji, musi być realna. Kryterium weryfikacji tej cechy jest skuteczność realizacji określonego prawa podmiotowego w konkretnym otoczeniu systemowym, w którym ono funkcjonuje (zob. orzeczenia powołane powyżej oraz wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98; 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02 oraz 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03). Nie ulega wątpliwości, że mienie spółdzielcze jest objęte zakresem gwarancji wynikających z art. 64 Konstytucji (zob. przykładowo wyroki TK z: 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00; 29 maja 2001 r., sygn. akt K 5/01; 20 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 42/02; 5 września 2006 r., sygn. akt K 51/05; 17 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/08). Z drugiej strony, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że ochrona własności i innych praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego, a jej ograniczenia są dopuszczalne z zachowaniem warunków przewidzianych w art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji, tj. na podstawie ustawy i z poszanowaniem zasad równości oraz proporcjonalności.

d) Prawo do własności i innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia

1. Przepis art. 64 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych i prawo do dziedziczenia”. W analizowanym kontekście istotny jest zwłaszcza ten element przywołanego przepisu, który gwarantuje konstytucyjne prawo dziedziczenia.

2. W odróżnieniu od art. 21 ust. 1 Konstytucji, zawierającego deklarację ustrojowej gwarancji ochrony własności, art. 64 ust. 1 Konstytucji wyraża przede wszystkim konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki do ochrony przysługującego jej prawa własności, będące podstawą publicznego prawa podmiotowego obejmującego wolność nabywania mienia, jego zachowania i dysponowania nim

(zob. wyroki TK z: 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08; 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99). Artykuł 64 Konstytucji uznaje ochronę własności za element porządku prawnego, z czego wynika obowiązek organów władzy publicznej do ustanowienia odpowiednich reguł funkcjonowania stosunków majątkowych (zob. B. Banaszkiewicz, *Konstytucyjne prawo do własności* [w:] *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2001, s. 32-37). Definicję prawa własności zawiera art. 140 kodeksu cywilnego. Istotą własności jest to, że „wyraża najszerszy zakres treściowy stosunku podmiotu do dóbr mu przypisanych” (A. Stelmachowski [w:] *System prawa prywatnego, t. 3, Prawo rzeczowe*, red. T. Dybowski, Warszawa 2007, s. 223). Ustawodawca zdefiniował własność zarówno od strony pozytywnej, wskazując, że na uprawnienia właścicielskie składają się: prawo korzystania z rzeczy, w szczególności prawo pobierania z niej pożytków i innych dochodów oraz prawo rozporządzania rzeczą. Negatywna treść prawa własności wyraża się w wyłączności (swoistym monopolu) właściciela w odniesieniu do określonego przedmiotu przy jednoczesnym wyłączeniu ingerencji osób trzecich w sferę jego prawa. Gwarancją powyższych uprawnień jest wyrażona w art. 21 i art. 64 Konstytucji ochrona własności (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., sygn. akt K 28/06). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny przyjmuje także, że jednym z najważniejszych i fundamentalnych elementów prawa własności jest możliwość rozporządzania (dysponowania) jej przedmiotem. Klasyczna, wywodząca się jeszcze z prawa rzymskiego, koncepcja własności zakłada bowiem, że właściciel może swobodnie przenieść swoje prawo na inną osobę (*ius disponendi*), zarówno aktem *inter vivos*, jak i *mortis causa* (ten ostatni aspekt podkreśla zamieszczenie w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji wzmianki o dziedziczeniu). Jak podkreśla Trybunał: „uprawnienie do rozporządzania oznacza również możliwość swobodnego zachowania własności określonej rzeczy przez jej właściciela dopóki jest to zgodne z jego wolą” (por. wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00).

3. W niniejszej sprawie wnioskodawca powołuje się przede wszystkim na przewidzianą w art. 64 ust. 1 *in fine* Konstytucji ochronę prawa dziedziczenia. Pojęcie „prawo dziedziczenia” było wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (zob. przede wszystkim wyroki TK z: 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99 i 4 września 2007 r., sygn. akt P 19/07, a także wyroki TK z: 25 lutego 1999 r.,

sygn. akt K 23/98; 21 maja 2001 r., sygn. akt SK 15/00; 25 listopada 2003 r., sygn. akt K 37/02; 9 września 2003 r., sygn. akt SK 28/03; 1 lipca 2003 r., sygn. akt P 31/02; 29 maja 2007 r., sygn. akt P 20/06; 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 42/08). W wyroku z 31 stycznia 2001 r. (sygn. akt P 4/99) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 64 ust. 1 Konstytucji odczytywany w kontekście innych postanowień dotyczących dziedziczenia (art. 64 ust. 2 i art. 21 ust. 1 Konstytucji) stanowi podstawę publicznego prawa podmiotowego, którego treścią jest gwarantowana konstytucyjnie wolność nabywania mienia, jego zachowania oraz dysponowania nim. „Prawo dziedziczenia” jest autonomicznym pojęciem konstytucyjnym, które powinno być rozumiane w znaczeniu szerszym od przyjętego w przepisach księgi czwartej kodeksu cywilnego, gdzie oznacza określony sposób przejścia praw i obowiązków majątkowych przysługujących osobie fizycznej do chwili jej śmierci na inną osobę lub osoby. Konstytucyjne prawo dziedziczenia stanowi przede wszystkim gwarancję pozostawania własności w rękach prywatnych oraz „instytucjonalizacji” tego prawa (zob. zwłaszcza wyroki TK z: 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99; 4 września 2007 r., sygn. akt P 19/07 i 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 42/08). Chodzi o instytucjonalizację rozumianą jako pojęciowe odseparowanie prawa własności lub innych praw majątkowych od konkretnego uprawnionego oraz gwarancja ich trwania mimo wygaśnięcia lub zmiany podmiotu prawa. W efekcie, prawo dziedziczenia czyni własność prywatną instytucją trwałą, nieograniczoną czasowo, niezależną od okresu życia osoby, której przysługują w danej chwili uprawnienia właścicielskie. Natomiast inne niż własność prawa majątkowe mogą, chociaż nie muszą być ukształtowane jako dziedziczne.

W świetle dotychczasowego orzecznictwa na treść konstytucyjnych gwarancji dziedziczenia składają się następujące elementy:

- nakaz objęcia regulacją ustawową określonej sfery zagadnień powstających w związku ze śmiercią osoby fizycznej; ustawodawca musi przy tym ukształtować instytucję szeroko rozumianego dziedziczenia zgodnie z założeniami konstytucyjnymi;
- zakaz arbitralnego przejmowania przez państwo lub inne podmioty prawa publicznego własności osób zmarłych; prawo własności przysługujące osobie fizycznej nie może wygasać w chwili jej śmierci, ale powinno trwać nadal, co zakłada jego przejście na inną osobę lub osoby; inaczej mówiąc, ustawodawca

- nie ma możliwości wprowadzenia „ukrytego” wyłączenia poprzez pozbawianie składników majątkowych osób zmarłych statusu własności prywatnej;
- nakaz uwzględniania woli właściciela jako podstawowego czynnika rozstrzygającego o tym, komu mają w razie jego śmierci przypaść przedmioty tworzące jego majątek; o losach majątku wchodzącego w skład masy spadkowej decydować powinna w pierwszym rzędzie wola spadkodawcy, a nie ustalone przez ustawodawcę reguły dziedziczenia (tzw. wolność testowania); Konstytucja nie przesądza jednak, czy wola właściciela ma skryształizować się w postaci testamentu czy też innej czynności na wypadek śmierci;
 - obowiązek ustanowienia regulacji subsydiarnej w stosunku do dziedziczenia opartego na woli spadkodawcy i pozwalającej jednoznacznie ustalić w konkretnym wypadku krąg spadkobierców;
 - nakaz równego traktowania spadkobierców znajdujących się w podobnych okolicznościach (przy czym wybór określonego modelu dziedziczenia powinien być konsekwentny, bez nieuzasadnionego tworzenia przepisów wyjątkowych) oraz zakaz pozbawiania jakiejś kategorii osób zdolności dziedziczenia; równocześnie TK podkreśla jednak, że art. 64 ust. 1 Konstytucji gwarantuje „prawo dziedziczenia” pojmowane abstrakcyjnie, a nie odniesione do dziedziczenia po konkretnej osobie fizycznej; zapewnia zatem każdemu samą możliwość stania się następcą prawnym osoby zmarłej, ale nie przesądza o porządku dziedziczenia po konkretnej osobie i nie gwarantuje nikomu uzyskania praw majątkowych w drodze dziedziczenia po określonym spadkodawcy;
 - ochrona praw osób, które uzyskały status spadkobiercy po śmierci określonej osoby; Konstytucja nakazuje takie ukształtowanie regulacji prawnych, aby umożliwić spadkobiercy definitywne nabycie składników majątku spadkowego (powyższy katalog nawiązuje do uzasadnienia wyroku TK z 25 maja 2007 r., sygn. akt P 20/06).

e) Wolność zrzeszania się

1. Zgodnie z art. 58 Konstytucji: „Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się” (ust. 1); „Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego

zrzeszenia orzeka sąd” (ust. 2); „Ustawa określa rodzaje zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji, tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad tymi zrzeszeniami” (ust. 3).

Wyrażona w art. 58 ust. 1 Konstytucji wolność zrzeszania się stanowi równocześnie element zasady ustrojowej – zasady społeczeństwa obywatelskiego. Artykuł 12 Konstytucji stanowi bowiem: „Rzeczypospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działalności związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”.

2. Artykuł 58 Konstytucji w sposób ogólny wyraża wolność zrzeszania się, nie konkretyzując, w jakich formach organizacyjnych wolność ta może być realizowana. Wolność zagwarantowana w art. 58 Konstytucji oznacza zatem swobodę tworzenia przez obywateli różnego rodzaju zrzeszeń obywatelskich i zapewnia swobodę samoorganizacji życia społecznego we wszelkich jego dziedzinach (zob. wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 26/00). Pojęcie „zrzeszenia” w znaczeniu przyjętym w art. 12 i art. 58 Konstytucji obejmuje szeroki katalog organizacji, przed wszystkim o charakterze zrzeszeniowym (korporacyjnym), tak wymienionych wprost w Konstytucji (stowarzyszenia, związki zawodowe *etc.*), jak i innych (zob. jednak niżej, pkt 5). Aby określony związek między ludźmi można było uznać za zrzeszenie, musi mieć on pewne niezbędne cechy. I tak przede wszystkim musi to być struktura oparta na dobrowolnej przynależności, co wynika z istoty pojęcia wolności. Ponadto struktura ta musi zostać stworzona w celu realizacji wspólnie ustalonych zamierzeń, które będą osiągane za pomocą wybranych środków. Wreszcie członkowie danego zrzeszenia powinni przyjąć określony sposób podejmowania decyzji uznawanych za wspólne, który odpowiada pewnym minimalnym standardom demokracji. Jak podkreśla się w doktrynie, prawo współuczestnictwa w decydowaniu o sprawach zrzeszenia nie musi opierać się na zasadzie pełnej równości wszystkich członków, jednak niedopuszczalny jest taki stan rzeczy, w którym doszłoby do wyeliminowania jakiegokolwiek wpływu niektórych członków na podejmowane w zrzeszeniu decyzje. Wynika to z wymogu pewnego demokratyzmu wewnętrznej struktury zrzeszenia (zob. P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zrzeszania się [w:] Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002,

s. 599 i n.; zob. wyrok TK w sprawie K 26/00; opinia powtórzona następnie w wyroku TK z 12 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 10/09).

3. Istotą wolności zrzeszania się jest możliwość tworzenia przez obywateli sformalizowanych więzi organizacyjnych o celach i zadaniach nie reglamentowanych przez państwo. Wolność ta stanowi o możliwości funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Już w orzeczeniu z 12 lutego 1991 r. (sygn. akt K 6/90) Trybunał Konstytucyjny wywiódł, że możliwość zrzeszania się ma na celu wspólne rozwijanie obywatelskiej aktywności politycznej, społecznej, gospodarczej i kulturalnej. Wymienione rodzaje działalności są określone bardzo ogólnie, co oznacza, że wspólny czynny udział obywateli w życiu społecznym może przybierać w konkretnych sytuacjach bardzo różną postać i konkretne cele wspólnej działalności obywateli są także bardzo różne. To przepisy ustaw zwykłych przewidują różnorodne postacie organizacyjne dla wspólnej aktywności społecznej obywateli, dostosowane do różnych potrzeb. Ustawodawca, mając na względzie przede wszystkim ochronę interesów obywateli, zarówno tych zorganizowanych, jak i tych, którzy pozostali poza organizacją, może z poszczególnymi formami organizacyjno-prawnymi wiązać różne skutki prawne.

Wolność zrzeszania się ma zarówno aspekt negatywny, jak i pozytywny; jej treścią jest prawo do tworzenia zrzeszeń (określenia ich celu, rodzaju, struktury władz, nazwy, uchwalaniu statutu), przystępowania i występowania z nich oraz działania w nich. Aspektem wolności zrzeszania jest więc także dobrowolność zrzeszeń. Na sposób rozumienia dobrowolności uczestnictwa w zrzeszeniach ma wpływ także negatywny aspekt wolności zrzeszania się, związany z koniecznością zagwarantowania poszczególnym jednostkom możliwości pozostawania poza tworzącymi się strukturami zbiorowymi.

W swoim orzecznictwie Trybunał przyjmuje, że gwarantowana konstytucyjnie wolność zrzeszania się stanowi także probierz relacji między daną organizacją a jej członkami. W wyroku z 29 maja 2001 r. (sygn. akt K 5/01) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż art. 58 Konstytucji, gwarantując wolność zrzeszania się, zapewnia także pewien standard organizacji wewnętrznej zrzeszeń, nie mogą one bowiem zmienić się w instytucje krępujące w istocie swobodę jednostki. Podobnie w wyroku z 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07) Trybunał zaznaczył, że gwarancje wynikające z art. 58

Konstytucji działają zarówno „na zewnątrz” – w relacjach z państwem i innymi podmiotami, jak i „do wewnątrz” w relacji pomiędzy spółdzielnią i jej członkami. Statuty spółdzielni, mimo daleko idącej swobody w kształtowaniu ich treści, nie mogą zawierać unormowań arbitralnych. Takie rozwiązania stałyby bowiem w jaskrawej sprzeczności z art. 58 Konstytucji.

4. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zasada wolności zrzeszania się obywateli nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, z zachowaniem z wymogów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Naruszenie istoty prawa do zrzeszania się nastąpiłoby wówczas, gdyby wprowadzone ograniczenia uniemożliwiły całkowicie realizowanie funkcji, jaką ma ono spełnić w porządku prawnym. Ponadto, zdaniem Trybunału, ustawa nie powinna wprowadzać takich rozwiązań, które z wolności zrzeszania w praktyce czyniłyby jej zaprzeczenie z powodu istnienia mechanizmów umożliwiających narzucanie dowolnych kryteriów, od których zależy realizacja interesów członków określonego typu organizacji (wyrok TK z 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03).

Ograniczenia wolności zrzeszania się – wprowadzane z uwzględnieniem ram konstytucyjnych (tj. przede wszystkim art. 31 ust. 3 czy też art. 59 ust. 4 Konstytucji) – mogą mieć charakter podmiotowy, organizacyjny lub programowy. Gwarancją respektowania wskazanych ograniczeń, przede wszystkim na etapie tworzenia zrzeszeń, jest procedura ich rejestracji. Rejestracja zrzeszenia musi być dokonywana przez sąd i tylko sąd może odmówić jego rejestracji (zob. wyrok TK z 12 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 26/01, P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zrzeszania się* [w:] *Prawa...*, red. B. Banaszak, A. Preisner, s. 591 i n.). Wymóg sądowej rejestracji wynika z art. 58 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji. Natomiast z art. 58 ust. 3 Konstytucji wynika także uprawnienie do sprawowania nadzoru nad zrzeszeniami. Jak twierdzi doktryna: „Ponieważ w konstytucji mowa jest ogólnie o nadzorze, odpowiednie kompetencje mogą być – co do zasady – powierzone nie tylko władzy sądowniczej, ale także – co będzie regułą – władzy administracji publicznej” (W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, komentarz do art. 58, s. 27).

5. W kontekście zarzutu naruszenia przez art. 16a p.s. (a także innych zaskarżonych przepisów) postanowień art. 58 ust. 1 Konstytucji trzeba podnieść problem adekwatności tego wzorca kontroli, związany z celami i profilem działalności spółdzielni (tutaj: spółdzielni pracy).

W doktrynie podnosi się, że: „Profil działalności ma duże znaczenie dla klasyfikacji zrzeszeń. Szczególnie trudne jest wyznaczenie granicy między zrzeszeniami objętymi ochroną na podstawie konstytucyjnych gwarancji wolności zrzeszania się a organizacjami gospodarczymi realizującymi wolność działalności gospodarczej (art. 20). Granica przebiega bowiem nie tylko między poszczególnymi rodzajami organizacji – zrzeszeniami z jednej, a organizacjami gospodarczymi z drugiej strony, lecz także «przecina» pewne ich rodzaje, np. spółdzielnie. Jedne z nich, wytwórców czy handlowe, są organizacjami gospodarczymi, inne – np. mieszkaniowe – pomimo mieszanego charakteru działalności zalicza się do zrzeszeń” (W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja...*, red. L. Garlicki, t. IV, komentarz do art. 58, s. 21). W takim ujęciu, kryterium decydującym o wyłączeniu spod ochrony zapewnionej przez wolność zrzeszania się jest więc cel organizacji (zrzeszenia). Zrzeszenia stanowiące organizacje gospodarcze wyróżnia fakt prowadzenia działalności gospodarczej, która stanowi wyłączny albo dominujący cel ich istnienia. W opinii Sejmu, organizacje gospodarcze są zatem objęte ochroną nie jako „zrzeszenia” (*sensu stricto*) na podstawie art. 58 Konstytucji, lecz jako przedsiębiorcy, zgodnie z art. 20 i art. 22 Konstytucji. Za powyższą wykładnią przemawia również umieszczenie art. 58 Konstytucji w rozdziale dotyczącym wolności i praw politycznych. Tworzenie organizacji gospodarczych nie mieści się natomiast w zakresie wolności zrzeszania się ujmowanej jako wolność polityczna (W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja...*, red. L. Garlicki, t. IV, komentarz do art. 58, s. 22; P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zrzeszania się* [w:] *Prawa i wolności...*, red. B. Banaszak, A. Preisner, s. 596). Podobna opinia, kładąca nacisk na immanentny związek pomiędzy prowadzeniem działalności gospodarczej a pojęciem spółdzielni, jest też formułowana w orzecznictwie sądowym (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 12 października 1994 r., sygn. akt I ACr 614/94).

Sejmowi jest znane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego zamieszczenie art. 58 w rozdziale II ustawy zasadniczej nie oznacza wyłączenia spod konstytucyjnej ochrony zrzeszeń nie mających charakteru „politycznego”,

a spółdzielnie powinny być kwalifikowane jako organizacje korzystające z gwarancji wyrażonych w tym przepisie. Należy jednak podkreślić, że opinie te były wyrażane przede wszystkim w odniesieniu do spółdzielni mieszkaniowych (zob. wyroki TK z: 29 maja 2001 r., sygn. akt K 5/01; 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07; 20 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 42/02), które służą wszak realizacji specyficznych celów i podlegają nakazowi prowadzenia tzw. działalności bezwynikowej (zob. wyrok TK z 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07). Tymczasem w szeregu wydanych w tej mierze orzeczeń Trybunał – w ślad za doktryną – określał spółdzielnie pracy jako „typowych przedsiębiorców”. Trzeba także dostrzec problemy praktyczne, do jakich prowadzi uznanie konkurencji wzorców kontroli z art. 20 i art. 22 oraz art. 58 Konstytucji, m.in. w zakresie ustawowych przesłanek utworzenia organizacji prowadzących działalność gospodarczą. Zgodnie z poglądami doktryny, można zatem uznać, że wolność zrzeszania się i wolność działalności gospodarczej mają rozłączne zakresy podmiotowe i nie są konkurencyjne.

Skutkiem zaakceptowania takiego stanowiska byłaby konieczność uznania art. 58 ust. 1 Konstytucji za nieadekwatny wzorzec kontroli i stwierdzenia, że zaskarżone przepisy nie są z nim niezgodne – co też Sejm poddaje pod rozagę Trybunałowi Konstytucyjnemu. Jednakże w związku z dotychczasowym orzecznictwem sądu konstytucyjnego, dalsze rozważania będą prowadzone przy założeniu adekwatności art. 58 ust. 1 Konstytucji.

1.3. Analiza zgodności

1. W opinii Sejmu, argumenty podnoszone przeciwko konstytucyjności art. 16a p.s. zasadzają się na szeregu nieporozumień: począwszy od pojęcia, charakteru i znaczenia (roli) pojęcia „udział” na tle prawa spółdzielczego, poprzez ocenę dotychczasowych (tj. przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 2011 r.) skutków śmierci członka spółdzielni, a skończywszy na ocenie konsekwencji zastosowania kwestionowanej regulacji.

Błędna jest przede wszystkim opinia wnioskodawcy, iż: „Udział(y) w spółdzielni ucieleśnia(ją) zarówno prawa o charakterze osobistym, jak i o charakterze majątkowym” (wniosek, s. 3) – formułowana, jak się wydaje, w nawiązaniu do dorobku nauki prawa spółek, gdzie termin „udział” jest zarówno

synonimem stosunku członkostwa, jak i majątkowego, zbywalnego prawa podmiotowego wspólnika, obejmującego (co do zasady) całokształt uprawnień wynikających z tego stosunku (zob. P. Zakrzewski, *Majątek spółdzielni*, Warszawa 2003, s. 40-41 oraz cytowane i krytykowane tam poglądy). W prawie spółdzielczym centralną kategorią pojęciową jest natomiast „członkostwo” – rozumiane jako cywilnoprawny, organizacyjno-obligacyjny (korporacyjny), trwały, dwustronnie zindywidualizowany stosunek prawny, na którego treść składają się wzajemne uprawnienia i obowiązki stron, tj. członka i spółdzielni (zob. art. 18-20 p.s., a także uchwała składu 7 sędziów SN z 17 września 1992 r., sygn. akt III CZP 83/92). Ponadto, członek może nabyć tzw. prawa pochodne od stosunku członkostwa w drodze dodatkowych, odrębnych zdarzeń prawnych, na podstawie ustawy, statutu czy też czynności prawnych (uchwał) organów spółdzielni (zob. A. Miączyński, *Prawo spółdzielcze I. Zarys wykładu części ogólnej*, Kraków 1981, s. 161). Z uwagi na odmienne założenia konstrukcyjne, jest to (przynajmniej *de lege lata*) stosunek o charakterze osobistym, a uprawnienia i obowiązki – tak powstające w ramach stosunku członkostwa, jak i pochodne wobec niego – mają, co do zasady, charakter niezbywalny (nieprzenoszalny; zob. A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz, orzecznictwo, skorowidz*, Warszawa 2001, s. 23: „Członkostwo spółdzielni jest prawem niemajątkowym, o charakterze osobistym, którego nie można przenieść na inną osobę w drodze czynności prawnej”; podobnie K. Kwapisz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 54).

Z kolei terminowi „udział”, używanemu zresztą przez ustawodawcę w różnych kontekstach terminologicznych i znaczeniowych (por. art. 5 § 1 pkt 3, art. 16 § 1-3, art. 19 § 1, art. 20 § 1, art. 26 § 1, art. 30, art. 77 § 3, art. 78 § 1 pkt 1, art. 135 p.s.), nadaje się na tle prawa spółdzielczego trojakie znaczenie. Po pierwsze – można mówić o tzw. udziale zadeklarowanym, stanowiącym obligatoryjną formę zobowiązania członka do świadczenia na rzecz podstawowego funduszu własnego spółdzielni, tj. funduszu udziałowego. Po drugie – można posługiwać się zwrotem „wplata na udział”, określającym świadczenie na rzecz spółdzielni spełnione w wykonaniu ww. zobowiązania. Po trzecie wreszcie – można mówić o tzw. udziale wniesionym (względnie kapitałowym lub bilansowym), który jest wyrażany określoną kwotą pieniężną i określa zakres partycypacji członka w zmiennym funduszu

udziałowym spółdzielni (por. P. Zakrzewski, *Majątek...*, s. 40-69). Na wartość udziału wniesionego (kapitałowego, bilansowego) wpływa, poza świadczeniami członka z tego tytułu (czyli „wpłat na udział” w przyjętym wyżej znaczeniu), wysokość kwot dopisanych z tytułu udziału w nadwyżce bilansowej spółdzielni (art. 77 § 3 p.s.) oraz uszczupień dokonywanych z tytułu uczestnictwa w jej stratach (art. 90 § 1 p.s.). Kwota ta stanowi równocześnie podstawę do rozliczenia z byłym członkiem spółdzielni. Zgodnie bowiem z art. 26 § 1 p.s.: „Udział byłego członka wypłaca się na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym członek przestał należeć do spółdzielni”, w sposób i w terminach określonych przez statut.

2. Konsekwencje przyjętej siatki pojęciowej i założeń konstrukcyjnych, w tym przede wszystkim osobistego charakteru stosunku członkostwa w spółdzielni, są widoczne przy analizie skutków śmierci członka. Zdarzenie to powoduje bowiem ustanie członkostwa z mocy prawa; skreślenie zmarłego członka z listy członków (art. 25 § 2 zdanie 2 p.s.) ma jedynie charakter deklaracyjny i porządkowy. Jak podkreślano w piśmiennictwie jeszcze na tle ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. Nr 12, poz. 61 ze zm.; dalej: u.s.): „Ponieważ członkostwo jest stosunkiem prawnym o charakterze ściśle osobistym, nie może być przeto przedmiotem dziedziczenia. Oczywiste jest, że ten charakter stosunku członkostwa wyklucza wszelką możliwość nabycia przez spadkobierców [w sposób pochodny i translatywny – uwaga własna] praw organizacyjnych, jakie przysługiwały zmarłemu członkowi, nawet jeśli by miały być wykonywane tylko przejściowo. Na spadkobierców przechodzą natomiast ustawowo pewne związane ze stosunkiem członkostwa prawa majątkowe zmarłego członka, a także pozostałe po nim roszczenia majątkowe w stosunku do spółdzielni (a w szczególności o wypłatę udziałów i zwrot wkładów). Z dziedziczenia wyłączone są jednak prawa majątkowe niezbywalne, które przysługują członkom spółdzielni tylko w okresie trwania członkostwa” (A. Miączyński, *Prawo...*, s. 174-175; na gruncie *legis latae* zob. H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, Warszawa 2011, s. 58-59).

W rezultacie, używane we wniosku sformułowanie o „dziedziczeniu udziałów” w spółdzielni, zwłaszcza na tle stanu prawnego sprzed 1 lipca 2011 r., można traktować co najwyżej jako pewien skrót myślowy: w istocie idzie bowiem o roszczenie o zwrot udziału wniesionego przez będącego członkiem spółdzielni

spadkodawcę, dokonywany na warunkach określonych w art. 25 § 1 p.s. Losy tego roszczenia – abstrahując w tym miejscu od zmiany dokonanej ustawą deregulacyjną – mogą być dwojakie. Po pierwsze – jeżeli spadkodawca skorzysta z możliwości przyznanej przez art. 16 § 3 p.s. i wskaże w deklaracji członkowskiej lub odrębnym pisemnym oświadczeniu osobę, której spółdzielnia powinna wypłacić udziały po jego śmierci, ww. roszczenie nie wchodzi w skład spadku i przechodzi na wskazaną osobę w drodze sukcesji singularnej *mortis causam*. Po drugie – jeżeli takiego wskazania brak, roszczenie o zwrot udziału wniesionego, realizowane w trybie określonym przez art. 25 § 1 p.s., wchodzi w skład spadku i przechodzi na spadkobierców testamentowych lub ustawowych (ewentualnie na zapisobierców windykacyjnych). Problem wykonywania tego (i temu podobnych) roszczeń majątkowych w sytuacji wielości spadkobierców reguluje art. 25 § 2 p.s., zgodnie z którym: „Jeżeli zmarły członek pozostawił więcej niż jednego spadkobiercę, spadkobiercy powinni w celu wykonywania przechodzących na nich praw majątkowych zmarłego ustanowić wspólnego pełnomocnika lub wskazać zarządcę ustanowionego przez sąd przy odpowiednim zastosowaniu przepisów Kodeksu cywilnego o zarządzie rzeczą wspólną”.

3. Analizując w tym kontekście skutki wprowadzenia art. 16a p.s. nie można zgodzić się z przyjętą przez wnioskodawcę optyką, wedle której rozwiązanie to jest równoznaczne z „pozbawieniem prawa dziedziczenia” spadkobierców, którzy nie spełniają wskazanych w nim przesłanek. Zakwestionowany przepis skutkuje tym, iż w braku wskazania spadkodawcy, o którym mowa w art. 16 § 3 p.s. (kiedy to w dotychczasowym stanie prawnym roszczenie o zwrot udziałów podlegałoby dziedziczeniu na zasadach ogólnych, a jego realizacja następowałaby w sposób wskazany w art. 26 § 1 p.s.), „prawo do udziałów” mogą nabyć spadkobiercy będący już członkami spółdzielni, bądź też ci, którzy złożą deklarację członkowską. Nie można wprawdzie mówić tutaj wprost o „dziedziczeniu członkostwa”, ponieważ członkostwo spadkodawcy wygasa; jednakże uprawnienia związane z wniesionymi przez niego udziałami stają się elementem treści stosunku członkostwa dotychczasowego członka – spadkobiercy bądź osoby, która przystępuje do spółdzielni w związku z tym zdarzeniem prawnym.

W rezultacie, uprawniony spadkobierca nie nabywa powstałego, chociaż jeszcze niewymagalnego roszczenia o zwrot (wypłatę) udziałów wniesionych przez spadkodawcę, którego wysokość określa się na podstawie zatwierzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym nastąpiła śmierć tego ostatniego – jak ma to miejsce na podstawie art. 25 § 2 w związku z art. 26 § 1 p.s. Udziały wniesione przez spadkodawcę są dopisywane na dobro konta kapitałowego (konta udziałowego) spadkobiercy, stanowiąc w dalszym ciągu składnik funduszu udziałowego spółdzielni. Także w tym wypadku mamy więc do czynienia z sukcesją w prawa o charakterze obligacyjnym, jego przedmiotem jest jednak (co najwyżej) ekspektatywa roszczenia o zwrot (wypłatę) udziałów, które to roszczenie skonkretyzuje i zaktualizuje się dopiero wskutek utraty członkostwa przez samego spadkobiercę. W razie wielości spadkobierców uprawnionych do tego specyficznego „dziedziczenia udziałów”, czy też „praw do udziałów” powinni oni – zgodnie z dyspozycją art. 16a p.s. – wskazać jednego z nich, na dobro którego zostaną dopisane udziały wniesione przez spadkodawcę, względnie dokonać ich podziału między siebie.

Jak widać, rozwiązanie to wpływa korzystnie na stabilizację gospodarki finansowej spółdzielni – wskutek „dziedziczenia udziałów” nie doznaje uszczuplenia fundusz udziałowy, który jest jej podstawowym funduszem własnym; może także sprzyjać zwiększaniu zaangażowania kapitałowego dotychczasowych członków spółdzielni lub skłaniać do przystąpienia do niej osoby dotychczas nie związane stosunkiem członkostwa. Możliwość taka jest korzystna zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę sposób i terminy wypłat określone przez statuty spółdzielni, zgodnie z art. 26 § 1 zdanie 2 p.s. W dotychczasowym stanie prawnym, zwrot (wypłata) udziałów wniesionych przez spadkodawcę następował nierzadko po upływie kilku lat od chwili jego śmierci (jeżeli np. spadkodawca zmarł w styczniu 2010 r., podstawą rozliczenia było sprawozdanie finansowe za ten rok, zatwierdzone w połowie 2011 r., a wypłata następowała kosztem nadwyżki bilansowej 2012 r.). W okresie tym spadkobiercy zmarłego członka, nie będący członkami spółdzielni z innego tytułu, nie dysponowali żadnymi uprawnieniami korporacyjnymi (także co do zatwierdzenia sprawozdania finansowego, na podstawie którego miało nastąpić określenie wysokości roszczenia o zwrot udziału), nie otrzymywali też (jeszcze) żadnych przysporzeń ze strony spółdzielni. Co więcej, jeżeli w roku kalendarzowym, w którym nastąpiła śmierć

spadkodawcy, spółdzielnia poniosła (wykazała) stratę bilansową, w stanie prawnym sprzed 1 lipca 2011 r. spadkobiercy nie mieli żadnych możliwości „kontynuowania inwestycji” z perspektywą bardziej korzystnego rozliczenia w kolejnych latach kalendarzowych. Zakwestionowane rozwiązanie taką możliwość otwiera, umożliwiając spadkobiercom *sui generis* kontynuację, a następnie wypowiedzenie członkostwa w momencie, w którym będzie to dla nich bilansowo opłacalne.

4. Przedstawione wyżej argumenty stanowią, w ocenie Sejmu, racjonalne, przekonujące i nawiązujące do treści art. 31 ust. 3 Konstytucji uzasadnienie dla wprowadzenia zakwestionowanej regulacji. Wbrew sugestii wnioskodawcy, art. 16a p.s. nie tylko nie wyłącza możliwości dziedziczenia udziałów w spółdzielni, ale wręcz poszerza zakres jurydycznych możliwości sukcesji w prawa zmarłego członka. Poza dziedziczeniem roszczenia o zwrot (wypłatę) udziałów wniesionych przez spadkodawcę, którego realizacja – jak wskazano – może okazać się utrudniona, przepis ten umożliwia „dziedziczenie udziałów” czy też „praw do udziałów” w ścisłym znaczeniu tego słowa (w ramach istniejącego lub nawiązanego już po śmierci spadkodawcy stosunku członkostwa). Negatywnej oceny wnioskodawcy co do zgodności art. 16a p.s. z postanowieniami art. 32 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji nie potwierdza także analiza skutków zastosowania tego przepisu z punktu widzenia zakresu tzw. swobody testowania spadkodawcy oraz sytuacji prawnej spadkobierców niebędących członkami spółdzielni.

Co do pierwszej kwestii zarówno analiza językowa, jak i systematyka art. 16 § 3 oraz art. 16a p.s. nakazują przyjąć, że zakwestionowana regulacja w żaden sposób nie ogranicza możliwości wskazania przez członka osoby, której po jego śmierci spółdzielnia powinna wypłacić udziały. Skoro, po myśli art. 16 § 3 zdanie 2 p.s., wskazanie takie powoduje, że „prawo z tego tytułu nie należy do spadku”, brak podstaw do stosowania w tym wypadku regulacji dotyczących sukcesji uniwersalnej udziałów (praw do udziałów), czy też roszczenia o zwrot (wypłatę) udziałów, tj. art. 16a, art. 25 § 2 czy też art. 26 § 1 p.s. Na zaprezentowany wyżej kierunek wykładni wskazywano już w toku prac parlamentarnych, wywodząc, iż: „Przepis art. 16 § 3 pr. spółdz. przewiduje szczególną w stosunku do ogólnych unormowań prawa spadkowego instytucję wypłaty udziałów, w sytuacji gdy członek spółdzielni w deklaracji członkowskiej lub w odrębnym pisemnym oświadczeniu złożonym

spółdzielni wskaże osobę, której spółdzielnia obowiązana jest po jego śmierci te udziały wypłacić. Prawo z tego tytułu nie należy do spadku. Rozwiązanie zawarte w przepisie z art.16 § 3 jest formą *quasi*-zapisu, podobnego do funkcjonującej już w obrocie prawnym instytucji «zapisu bankowego» (art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe; t. jedn.: Dz. U. 2002 r. Nr 72 poz. 665). Tak jak inne zapisy na wypadek śmierci dokonywane na gruncie prawa spadkowego z Kodeksu Cywilnego, nie powodują one problemów w praktyce. Prawo spółdzielcze nie ogranicza kręgu osób, które mogą zostać wskazane przez członka, co oznacza, iż ma on pełną swobodę w wyborze osoby, której zechce przekazać udziały. Projektowany przepis art. 16(a) normuje natomiast dziedziczenie udziału, z którym łączy się członkostwo w spółdzielni” (opinia G. Wlazło dotycząca uwag Biura Legislacyjnego Sejmu, NSZZ Solidarność oraz Zgromadzenia Ogólnego Naczelnej Rady Spółdzielczej zgłoszonych do projektu ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców w zakresie zmian prawa spółdzielczego (druk nr 3656) z 11 marca 2011 r.; podobnie opinia prawna M. Szydło o projekcie ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (druk sejmowy nr 3656) z 11 lutego 2011 r.).

Jeżeli idzie o ocenę sytuacji prawnej spadkobierców nie będących członkami spółdzielni, może ona przedstawiać się dwojako, w zależności od tego, czy osoby te zdecydują się przystąpić do spółdzielni i nabyć prawo do udziałów zmarłego spadkodawcy na podstawie art. 16a p.s., czy też nie.

W pierwszym wypadku zarzut naruszenia konstytucyjnych gwarancji ochrony własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia byłby, w ocenie Sejmu, uzasadniony, gdyby przesłanki warunkujące nabycie praw do udziałów wniesionych przez spadkodawcę były nadmiernie rygorystyczne, związane z dokonaniem dodatkowych, czasochłonnych lub skomplikowanych czynności faktycznych bądź konwencjonalnych, obwarowane koniecznością dotrzymania krótkiego terminu zawitego *etc.* (zob. przykładowo wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98; 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03 wraz ze zdaniem odrębnym T. Dębowskiej-Romanowskiej; 4 czerwca 2013 r., sygn. akt P 43/11). W niniejszej sprawie sytuacja taka jednak nie zachodzi. Spadkobiercy, którzy są już członkami spółdzielni, dziedziczą udziały zmarłego członka bez potrzeby dokonywania jakichkolwiek dodatkowych czynności, natomiast spadkobiercy, którzy nie są członkami spółdzielni,

chcąc uzyskać ww. prawa, powinni jedynie złożyć deklarację członkowską w formie pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 § 1 zdanie 1 i 2 w związku z art. 16a zdanie 1 *in fine* p.s.). Zakwestionowany przepis nie określa nawet żadnego terminu, w jakim deklaracja ta powinna zostać złożona. Jak się wydaje, spółdzielnia może wyznaczyć spadkobiercom nie będącym członkami odpowiedni termin. W rezultacie, nie można podzielić poglądu wnioskodawcy, według którego: „podmioty należące do tej samej kategorii – wyróżniające się cechą prawnie istotną – spadkobiercy, zostały przez ustawodawcę potraktowane zasadniczo odmiennie” (wniosek, s. 4). Możliwość złożenia deklaracji członkowskiej i przystąpienia do spółdzielni, z konsekwencjami wskazanymi w art. 16a p.s. jest bowiem otwarta w takim samym stopniu i bez potrzeby podejmowania skomplikowanych lub czasochłonnych czynności, dla wszystkich spadkobierców.

Także sytuacja spadkobierców, którzy nie są członkami spółdzielni i nie zdecydują się na przystąpienie do niej na podstawie art. 16a p.s., może przedstawiać się dwojako, w zależności od tego, czy w konkretnym wypadku dziedziczenia po danym spadkodawcy występują osoby spełniające przesłanki określone w zakwestionowanym przepisie czy też nie.

W braku osób uprawnionych do dziedziczenia praw do udziałów na podstawie art. 16a p.s. znajdują zastosowanie przepisy art. 25 § 2 i art. 26 § 1 p.s. Roszczenie o zwrot (wypłatę) udziałów wniesionych przez zmarłego członka wejdzie w skład spadku po nim i będzie przedmiotem dziedziczenia na zasadach ogólnych (z tego powodu trudno poszukiwać bliskiej analogii z regulacjami zdyskwalifikowanymi przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z: 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98 czy też 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03). W takim też kierunku wypowiediano się już w toku prac legislacyjnych, podnosząc m.in.: „[...] z treści projektowanego art. 16a zd. 1 Prawa spółdzielczego, stanowiącego, iż «Spadkobierca zmarłego członka spółdzielni dziedziczy udziały, jeżeli jest członkiem spółdzielni lub złożył deklarację przystąpienia do spółdzielni», można by *a contrario* wyciągnąć wniosek, że jeżeli spadkobierca zmarłego członka spółdzielni nie jest członkiem spółdzielni ani też nie złożył deklaracji członkowskiej, to wówczas nie będzie on mógł dziedziczyć udziałów po zmarłym członku spółdzielni (nawet jeżeli będzie jego spadkobiercą testamentowym lub ustawowym i uzyska z tego tytułu jakieś inne elementy masy spadkowej). Jednakże taka interpretacja projektowanego art. 16a zd. 1 Prawa spółdzielczego byłaby

sprzeczna zarówno z ogólnymi zasadami prawa spadkowego, jak też z treścią obecnego art. 25 § 2 Prawa spółdzielczego. Z ogólnych zasad prawa spadkowego wynika, że na spadkobiercę przechodzą zasadniczo wszelkie uprawnienia o charakterze majątkowym, za wyjątkiem tych ściśle związanych z osobą spadkodawcy oraz z wyjątkiem praw, które z chwilą śmierci spadkodawcy przechodzą na oznaczone osoby niezależnie od tego, czy są one spadkobiercami (art. 922 § 2 k.c.). Prawo do udziałów w spółdzielni z pewnością nie jest ściśle związane z osobą członka (świadczy o tym chociażby okoliczność, że członek spółdzielni może rozporządzać swoimi roszczeniami do spółdzielni o wypłatę udziałów oraz o zwrot wkładów lub o wypłatę ich równowartości – art. 27 § 1 Prawa spółdzielczego; skoro więc prawodawca dozwala na rozporządzanie udziałami w spółdzielni w ramach czynności *inter vivos*, to tym samym nie uznaje on bynajmniej, by sprzeciwiał się temu ich osobisty charakter, czy też osobisty charakter praw do udziałów; przejście udziałów powinno być zatem dopuszczalne również *mortis causa*), zaś u podstaw regulacji z projektowanego art. 16a Prawa spółdzielczego leży przecież (*implicite*) założenie, że w danym przypadku nie doszło do wskazania określonej osoby przez zmarłego członka spółdzielni na podstawie art. 16 § 3 Prawa spółdzielczego (gdyby bowiem do tego doszło, to wówczas nie byłoby mowy o dziedziczeniu udziałów). W takim układzie nie ma żadnych przeszkód prawnych ku temu, by spadkobierca zmarłego członka spółdzielni dziedziczył po nim udziały, i to niezależnie od tego, czy jest lub stanie się członkiem danej spółdzielni. Wspomniana tu możliwość dziedziczenia udziałów (a w każdym bądź razie praw majątkowych do tych udziałów) wydaje się być zresztą *explicite* przewidziana przez art. 25 § 2 Prawa spółdzielczego w obecnym brzmieniu. [...] przywołany przepis przewiduje możliwość przejścia na spadkobierców określonych praw majątkowych zmarłego członka spółdzielni. Jednym z takich praw majątkowych jest bez wątpienia prawo do udziału, a mówiąc konkretniej – prawo do wypłaty udziału. Art. 21 i 26 Prawa spółdzielczego przewidują wprost uprawnienie (roszczenie) byłego członka spółdzielni o wypłatę udziałów. Jest to prawo typowo majątkowe, które w przypadku ustania członkostwa w danej spółdzielni poprzez śmierć danego członka powinno przejść na spadkobierców tego członka. W takim układzie prawo to należy do praw majątkowych zmarłego członka, o których to prawach jest mowa w art. 25 § 2 Prawa spółdzielczego. Prawa te przechodzą na spadkobierców zmarłego członka bez

względu na to, czy spadkobiercy ci są lub staną się następnie członkami danej spółdzielni. Biorąc powyższe pod uwagę niezasadna byłaby taka interpretacja projektowanego art. 16a zd. 1 Prawa spółdzielczego, że w razie gdy dany spadkobierca zmarłego członka spółdzielni nie jest członkiem tej spółdzielni lub nie złoży deklaracji członkowskiej, to wówczas nie będzie dziedziczył udziałów po zmarłym członku. Sprawa przedstawia się wręcz odwrotnie – spadkobierca ten będzie dziedziczył wchodzące tu w grę udziały, chyba że został uprzednio wskazany przez zmarłego członka jako osoba, której spółdzielnia obowiązana jest po jego śmierci wypłacić udziały” (opinia M. Szydło z 11 lutego 2011 r.).

Natomiast w sytuacji, w której udziały zmarłego członka podlegają dziedziczeniu na podstawie art. 16a p.s., jednak tylko przez niektórych spadkobierców, ci, którzy nie są członkami spółdzielni i nie zdecydowali się na przystąpienie do niej, będą dysponować wobec spadkobierców dziedziczących udziały stosownym roszczeniem wyrównawczym, uwzględnianym na etapie działu spadku. W ujęciu ekonomicznym przypadający im udział spadkowy nie dozna zatem uszczuplenia, różnica będzie dotyczyć jedynie osób, wobec których będzie kierowane roszczenie o zapłatę oraz podstawy prawnej, na której będzie ono oparte.

5. Już przedstawione uwagi zdają się w dostateczny sposób wykazywać bezzasadność zarzutu naruszenia przez art. 16a p.s. wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad prawidłowej legislacji i określoności prawa.

Zakwestionowany przepis, wprowadzający nową dla prawa spółdzielczego instytucję dziedziczenia udziałów, wymaga wprowadzie pewnego wysiłku interpretacyjnego; na jego tle powstaje też szereg pytań – wiążących się zresztą w większym stopniu z zagadnieniami, które znajdują się poza jego dyspozycją, niż z tymi, które *expressis verbis* zostały w nim unormowane. Wiele z nich podnoszono już w trakcie procesu legislacyjnego: „Przede wszystkim brak jest tu wskazania konkretnego okresu czasowego, w trakcie którego spadkobierca zmarłego członka powinien stać się członkiem spółdzielni lub złożyć deklarację członkowską [...]. W szczególności pojawia się pytanie, czy złożenie deklaracji członkowskiej będzie mogło w tym kontekście nastąpić również po upływie terminu do przyjęcia lub odrzucenia spadku (art. 1015 k.c.) lub po stwierdzeniu przez sąd nabycia spadku, względnie też po sporządzeniu przez notariusza aktu poświadczenia dziedziczenia

(art. 1025 i nast. k.c.). Pojawia się też pytanie, co stanie się wówczas, gdy spadkobiercom ani nie uda się wskazać jednego spośród siebie, który uzyska prawo do udziałów ani też nie zgodzą się oni na podział tych udziałów pomiędzy tych, którzy złożyli deklarację członkowską (co przewiduje projektowany art. 16a zd. 2 Prawa spółdzielczego)? Czy wówczas to sąd spadku ma decydować o podziale udziałów? A jeśli tak, to czy sąd ma decydować o podziale wspomnianych udziałów tylko pomiędzy tych spadkobierców, którzy złożyli deklarację członkowską (lub już są członkami spółdzielni), czy też może – alternatywnie – sąd będzie mógł zadecydować o podziale wspomnianych udziałów również pomiędzy pozostałych spadkobierców zmarłego członka spółdzielni? A może – co wydaje się wszakże rozwiązaniem absurdalnym – sąd spadku będzie mógł wówczas wskazać także spadkobiercę, który stanie się członkiem spółdzielni? I wreszcie co stanie się wówczas, gdy żaden ze spadkobierców zmarłego członka nie będzie zainteresowany uzyskaniem statusu członka w spółdzielni? Czy będzie to oznaczało, że prawo do udziałów nie wchodzi wówczas do spadku (co zdaje się sugerować treść projektowanego art. 16a Prawa spółdzielczego), czy też może – alternatywnie – prawo to wejdzie do spadku, będąc równoznaczne z roszczeniem spadkobierców do spółdzielni o wypłatę udziałów (o którym to roszczeniu zdaje się wspominać obecny art. 25 § 2 Prawa spółdzielczego)?” (opinia M. Szydło z 11 lutego 2011 r.).

Jak częściowo wykazano wyżej, ustalenie w drodze wykładni treści normy zakodowanej w art. 16a p.s. nie jest jednak niemożliwe ani nadmiernie utrudnione – a tylko w takich wypadkach Trybunał Konstytucyjny decyduje się na dyskwalifikację przepisu prawa w oparciu o art. 2 Konstytucji. Wątpliwości nasuwające się w toku wykładni nie są zatem tego typu, aby mogły przesądzić o niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu.

6. Dyskusyjna jest również zaproponowana przez wnioskodawcę optyka postrzegania wolności zrzeszania się oraz jej konsekwencji (na marginesie trzeba zauważyć, że podnoszone w tej mierze argumenty stoją w sprzeczności z racjami odwołującymi się do potrzeby ochrony spadkobierców zmarłego członka).

Jak już wskazano (zob. wyżej, pkt III.1.2.e stanowiska), u samej genezy wolności zrzeszania się tkwi element negatywny, który wiąże się z koniecznością poszanowania wolności każdego do pozostawania poza istniejącymi strukturami

zbiorowymi. Ten aspekt jest immanentnie związany z koniecznością poszanowania wolności każdego do tworzenia i przyłączania się do istniejących już zrzeszeń w społeczeństwie pluralistycznym. Na kształt negatywnego aspektu wolności zrzeszania się może także oddziaływać zjawisko „pośredniego” ograniczenia dobrowolności członkostwa. Wiązać je należy z niebezpieczeństwem szczególnie uprzywilejowanego traktowania przez organy władzy publicznej konkretnego zrzeszenia, które w świadomości jednostek rodzić będzie przekonanie o korzyści przystąpienia do takiego właśnie publicznie faworyzowanego zrzeszenia, także za cenę rezygnacji z potrzeby samoorganizowania się. Wskazany, negatywny aspekt wolności zrzeszania się działa zatem przede wszystkim w stosunkach zewnętrznych, a więc w relacji między korporacją (zrzeszeniem) a państwem i innymi podmiotami („na zewnątrz”). W rezultacie, zarówno w literaturze (zob. P. Czarny, B. Naleziński [w:] *Prawa i wolności...*, red. B. Banaszak, A. Preisner, s. 604-605), jak i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyrok TK z 20 listopada 1996 r., sygn. akt K 27/95; wyrok pełnego składu TK z 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10) wyrażany jest krytyczny pogląd na temat praktyki przyznawania przez państwo przywilejów określonym zrzeszeniom (w postaci wprowadzania instrumentów ochrony przed tworzeniem konkurencyjnych stowarzyszeń, gwarantowania dotacji czy też zlecania określonych działań). Oczywiście, gwarancje wynikające z art. 58 Konstytucji wpływają także – w pewnym stopniu – na stosunki wewnętrzne, tj. relacje korporacji (zrzeszenia) i jej (jego) członków. Jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny, zresztą właśnie w odniesieniu do organizacji spółdzielczych: „Nadmierna ingerencja ustawowa w sprawy strukturalne spółdzielni narusza ich samodzielność i samorządność”. Z drugiej strony, Trybunał zauważał, że: „[...] warunki faktyczne i prawne, w jakich funkcjonują spółdzielnie z istoty rzeczy wprowadzają pewne ograniczenia wolności zrzeszania się”, zaś: „Art. 58 Konstytucji zapewnia [...] pewien standard organizacji wewnętrznej zrzeszeń, które nie mogą zmienić się w instytucje krępujące swobodę jednostki” (wyrok TK z 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07 wraz ze wskazanym tam orzecznictwem).

O ile więc w stosunkach zewnętrznych negatywny aspekt wolności zrzeszania się uprawnia do dokonywania bardziej zdecydowanych ocen, o tyle w stosunkach wewnętrznych ocena dokonywana na podstawie art. 58 Konstytucji nie może być już tak jednostronna. Regulacje prawne ograniczające swobodę statutową czy też

swobodę decyzji organów korporacji (zrzeszenia) mogą mieć bowiem na względzie ochronę autonomii i interesów jej poszczególnych uczestników (członków), bądź kandydatów na członków. Jak widać, aksjologia tego typu rozwiązań również nawiązuje do podstawowej w obszarze prawa zrzeszeniowego zasady, jaką jest wolność zrzeszania się. W ocenie Sejmu, charakter taki ma również analizowany w niniejszej sprawie art. 16a p.s.

W tym miejscu warto odnieść się do dwóch podstawowych argumentów, które mają wykazywać niespójność systemową zakwestionowanego rozwiązania, a przez to – potwierdzać tezę o sprzeczności art. 16a p.s. z art. 58 ust. 1 Konstytucji. Jest to opinia o konieczności zapewnienia całkowicie nieskrępowanej – zarówno w kontekście jurydycznym, jak i ekonomicznym – swobody stron przy podejmowaniu decyzji o przystąpieniu i przyjęciu danej osoby do spółdzielni, co ma być rzekomo cechą charakterystyczną dla organizacji spółdzielczych.

Co do pierwszej z wymienionych kwestii trzeba zauważyć, że art. 15 § 2 p.s., który wyraża zasadę dobrowolnego i otwartego członkostwa w korporacji, jaką jest spółdzielnia, nie stanowi wprawdzie podstawy do konstruowania – jako zasady – roszczenia o przyjęcie do spółdzielni, tym niemniej wskazuje jednoznacznie, że przepisy szczególne takie roszczenie mogą przyznać. Rozwiązanie takie występuje już zresztą w spółdzielniach mieszkaniowych (zob. art. 13 ust. 1 zdanie 3, art. 14 ust. 1 zdanie 3, art. 15 ust. 1-3, art. 16 ust. 2 zdanie 1, art. 17¹ ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych; Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: u.s.m.), występuje bądź występowało też w szeregu przepisach prawa spółdzielczego (zob. art. 200 § 5 zdanie 2 p.s. oraz dawne art. 220, art. 221, art. 224, art. 227, art. 228, art. 229 § 3 pkt 2, art. 232 § 4, art. 237, art. 238 § 1 p.s.). Także w kontekście sytuacji, w której właściwy organ spółdzielni ma określony zakres swobody w sprawie przyjęcia do spółdzielni danej osoby (zob. art. 17 § 1 zd. 2 p.s.), w piśmiennictwie podkreśla się, że odmowa przyjęcia do spółdzielni nie może mieć charakteru arbitralnego (zob. H. Cioch, *Zarys...*, s. 23). W opinii Sejmu, istotne jest jedynie to, aby tego typu preferencje – rzecz jasna, ograniczające równocześnie zakres dyskrecjonalnej władzy organów spółdzielni – były rzeczowo uzasadnione i nie miały charakteru arbitralnego. W analizowanym wypadku argumentem uzasadniającym ograniczenie zakresu swobody decyzyjnej organów spółdzielni jest zaś stosunek pokrewieństwa lub inny stosunek osobisty, uzasadniający pozycję

danej osoby jako spadkobiercy zmarłego członka spółdzielni. Tymczasem wnioskodawca zdaje się domagać, aby swoboda organów spółdzielni podejmujących decyzję o przyjęciu w poczet członków także w tym wypadku była nieograniczona (wniosek, s. 4), co w oczywisty sposób rodzi pokusę arbitralności. Wydaje się, że tak ekstensywnie rozumiana swoboda działania organów spółdzielni nie znajduje oparcia w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego powstałym na tle art. 58 ust. 1 Konstytucji.

Na marginesie trzeba podkreślić, że ustawodawca starał się zrealizować dążenie do poszerzenia zakresu uprawnień przysługujących spadkobiercom zmarłego członka w sposób maksymalnie spójny z założeniami konstrukcyjnymi i siatką pojęciową przyjmowanymi dotychczas na tle prawa spółdzielczego. Nie zdecydowano się w szczególności na zmianę charakteru prawnego członkostwa w spółdzielni (por. przykładowo w odniesieniu do spółdzielni europejskiej G. Kozieł, *Prawo członka spółdzielni europejskiej do przeniesienia udziału* [w:] *Prawa i obowiązki wspólników w spółce, spółdzielni europejskiej i spółce europejskiej*, red. A. Witosz, Katowice 2012, s. 41-43). Unormowany w art. 16a p.s. mechanizm „dziedziczenia udziałów” może prowadzić w efekcie do nawiązania stosunku członkostwa, nastąpi to jednak w trybie unormowanym przez art. 16 p.s., tj. w drodze złożenia deklaracji członkowskiej i przyjęcia członka przez właściwy organ spółdzielni, a nie *ex lege*, jak ma to miejsce chociażby w spółkach handlowych (por. art. 183 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych; Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.; dalej: k.s.h.). Istotę opisanego mechanizmu (i sens normatywny art. 16a p.s.) odzwierciedla umiejscowienie zakwestionowanego przepisu bezpośrednio po art. 16 p.s. Należy w tym widzieć również element akcentowanej przez wnioskodawcę swobody przystępowania do (uczestnictwa w) spółdzielni.

Co do drugiej z podniesionych kwestii, bez szerszego komentarza można, jak się wydaje, pozostawić twierdzenie wnioskodawcy, iż zakwestionowany przepis tworzy w stosunku do spadkobierców zmarłego członka „mechanizm presji o charakterze majątkowym”, podczas gdy „Osoba dana winna mieć [...] całkowitą swobodę uczestnictwa w takiej formie dobrowolnych zrzeczeń, jaką są spółdzielnie” (wniosek, s. 4). Radykalna realizacja tego postulatu wymagałaby albo zniesienia (zakazania) wszelkich form ekonomicznych korzyści związanych z uczestnictwem

w spółdzielni, spółce lub innej formie dobrowolnego zrzeszenia, albo stworzenia mechanizmu ustawowej kompensaty dla osób, które zdecydują się pozostać poza takimi zrzeszeniami. Równocześnie, w oparciu o ww. argumentację należałoby derogować wszystkie inne przepisy prawa spółdzielczego, ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych *etc.*, które uzależniają od przystąpienia do spółdzielni możliwość korzystania w zapewnianych przez nią świadczeń (por. art. 13 i n. u.s.m.). Założenie to jest z gruntu błędne. Racjonalizując problem, którego dotknął wnioskodawca, można natomiast postawić pytanie, czy na tle art. 16a p.s. przystąpienie do spółdzielni nie jest (nie staje się) warunkiem *sine qua non* uzyskania przez spadkobiercę jakichkolwiek praw majątkowych związanych ze zwrotem inwestycji spadkodawcy. W świetle przeprowadzonej analizy skutków zastosowania art. 16a p.s. (zob. wyżej, pkt III.1.3.3 stanowiska), stanowisko takie jest jednak nieuzasadnione.

7. Reasumując, należy uznać, że art. 16a p.s. **jest zgodny** z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 58 ust. 1 Konstytucji.

2. Artykuł 36 § 5 i § 6 prawa spółdzielczego

2.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Kolejnymi kwestionowanymi przez wnioskodawcę przepisami są art. 36 § 5 i § 6 p.s. Artykuł 36 p.s. otwiera Rozdział I („Walne zgromadzenie”) Działu IV ustawy („Organy spółdzielni”), a łącznie z nieobjętymi zakresem zaskarżenia przepisami § 1-4 oraz § 7-8 stanowi:

„§ 1. Walne zgromadzenie jest najwyższym organem spółdzielni.

§ 2. Każdy członek ma jeden głos bez względu na ilość posiadanych udziałów. Statut spółdzielni, której członkami mogą być wyłącznie osoby prawne, może określać inną zasadę ustalania liczby głosów przysługujących członkom.

§ 3. Członek może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika, jeżeli ustawa lub statut nie stanowią inaczej. Osoby prawne będące

członkami spółdzielni biorą udział w walnym zgromadzeniu przez ustanowionego w tym celu pełnomocnika.

§ 4. Pełnomocnik nie może zastępować więcej niż jednego członka. Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie pod rygorem nieważności i dołączone do protokołu walnego zgromadzenia.

§ 5. Członek zarządu spółdzielni nie może być pełnomocnikiem na walnym zgromadzeniu. Nie dotyczy to spółdzielni liczących nie więcej niż dziesięciu członków, o ile statut nie stanowi inaczej.

§ 6. Pracownik spółdzielni może być pełnomocnikiem na walnym zgromadzeniu, tylko jeżeli jest również członkiem spółdzielni zatrudnionym na podstawie spółdzielczej umowy o pracę.

§ 7. Członek ma prawo korzystania na własny koszt z pomocy prawnej lub pomocy eksperta. Osoby, z których pomocy korzysta członek, nie są uprawnione do zabierania głosu.

§ 8. W walnym zgromadzeniu mają prawo uczestniczyć z głosem doradczym przedstawiciele związku rewizyjnego, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, oraz przedstawiciele Krajowej Rady Spółdzielczej”.

Przepisy art. 36 § 5 i § 6 p.s. zostały dodane na podstawie art. 2 pkt 2 ustawy zmieniającej z 2011 r. i nie miały swoich odpowiedników w poprzednio obowiązującym stanie prawnym.

2. Wnioskodawca podnosi, że przepisy art. 36 § 5 i § 6 p.s. są niezgodne przede wszystkim z zasadą równości – i to w dwóch aspektach: w odniesieniu do członków zarządu większych (liczących ponad 10 członków) spółdzielni, mimo że z racji posiadanych kompetencji merytorycznych są oni wręcz predestynowani do pełnienia funkcji pełnomocnika na walnym zgromadzeniu, a także pracowników spółdzielni niezatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, mimo że możliwości wpływania przez zarząd na sposób wykonywania prawa głosu przez pracowników – pełnomocników są podobne, niezależnie od podstawy zatrudnienia.

W opinii wnioskodawcy, kwestionowane przepisy ograniczają także autonomię i samorządność dobrowolnych zrzeszeń, jakimi są spółdzielnie, nawiązujące do normy art. 58 ust. 1 Konstytucji. Ograniczenia w zakresie pełnienia funkcji pełnomocnika powinny być – jego zdaniem – ustanawiane przez samych

zainteresowanych w statucie spółdzielni. Tymczasem dokonana w ww. sposób ingerencja ustawodawcy w wewnętrzny ład korporacyjny spółdzielni jest zbyt głęboka i nie znajduje uzasadnienia w art. 31 ust. 2 Konstytucji.

2.2. Wzorce kontroli

Na temat przywołanych w charakterze wzorców kontroli art. 36 § 5 i § 6 p.s. postanowień art. 32 ust. 1 Konstytucji (wyrażającego zasadę równości wobec prawa) oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji (gwarantującego wolność zrzeszania się) zob. wyżej, pkt III.1.2 stanowiska.

2.3. Analiza zgodności

1. Punktem wyjścia dla oceny zarzutów wnioskodawcy powinno być – w opinii Sejmu – ustalenie roli ustawodawcy w kształtowaniu ustroju i zasad funkcjonowania zrzeszeń, które są objęte hipotezą art. 58 ust. 1 Konstytucji. Wnioskodawca wydaje się bowiem prezentować stanowisko, wedle którego zasady funkcjonowania spółdzielni poprzedzające wejście w życie ustawy zmieniającej z 2011 r. stanowią swego rodzaju naturalny „stan zastany”, który determinuje także sposób rozumienia gwarancji konstytucyjnych. Założenie takie wydaje się błędne, a przynajmniej nieściśle. Konstytucja poręcza – na poziomie ogólnym – wolność zrzeszania się, nie wskazuje natomiast typów zrzeszeń (korporacji) normowanych przez ustawodawstwo zwykłe, nie determinuje też – co oczywiste – konkretnych rozwiązań dotyczących ustroju i funkcjonowania poszczególnych typów zrzeszeń, zwłaszcza tak szczegółowych, jak zakwestionowane przepisy art. 36 § 5 i § 6 p.s. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt Kp 10/09): „Szczegółowe przesłanki zrzeszania się konkretyzuje ustawodawstwo zwykłe. Określa ono przede wszystkim sposób powstawania, struktury organizacyjne oraz możliwości rozwiązywania określonych zrzeszeń. Ustawy zwykłe tworzą gotowe formy (wzory) prawne, wśród których obywatele pragnący jednoczyć swoją działalność mają swobodę wyboru w zależności od celów, jakie pragną wspólnie realizować, oraz skutków, które chcą osiągnąć. Liczba tych prawnoorganizacyjnych form proponowanych przez ustawodawcę jest znaczna. W tym zakresie

ustawodawca ma dużą swobodę decyzyjną, co nie oznacza, że swoboda ta jest absolutna. Tworząc określone formy prawne, ustawodawca musi mieć na względzie przede wszystkim ochronę interesów obywateli, zarówno tych zorganizowanych, jak i tych, którzy pozostają poza organizacją”. Korelatem akcentowanego przez sąd konstytucyjny zakresu swobody ustawodawcy są (powinny być) restryktywne wymogi dotyczące dowodzenia trafności zarzutów niekonstytucyjności przepisów regulujących analizowaną sferę stosunków społecznych – w przeciwnym razie przywołana wyżej fraza byłaby jedynie pustą deklaracją. W ocenie Sejmu, w odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 36 § 5 i § 6 p.s. takich bezspornie przekonujących argumentów nie przytoczono. Z drugiej zaś strony, można przywołać racje wykazujące ponad wszelką wątpliwość, że ingerencja ustawodawcy w zastany stan prawny była podyktowana określonymi, racjonalnymi i relewantnymi powodami. Nie oznacza to, oczywiście, że ich zasadność (celowość) nie może być przedmiotem rozbieżnych ocen. Tego typu różnice lokują się jednak w sferze ocen politycznych (polityczno-prawnych) i nie podlegają kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

2. Nie ulega wątpliwości, że walne zgromadzenie (walne zebranie, zgromadzenie wspólników *etc.*) jest klasycznym organem gwarantującym członkom (wspólnikom, akcjonariuszom) możliwość udziału w procedurach demokratycznych, charakterystycznym nie tylko dla spółdzielni, ale również dla innych podmiotów (jednostek organizacyjnych) o charakterze korporacyjnym (zrzeszeniowym), takich jak: spółki, stowarzyszenia, izby gospodarcze *etc.* W doktrynie prawa podkreśla się, że instytucja ta jest najwyższym organem i jednocześnie wyrazem samorządności spółdzielni (zob. K. Kwapisz, *Prawo...*, s. 98-100; H. Cioch, *Prawo...*, s. 65). Akcentuje się, że przez walne zgromadzenie prawodawca, zgodnie z zasadą samorządności, przyznaje wszystkim członkom możliwość decydowania o najważniejszych sprawach spółdzielni (zob. A. Zalcewicz, *Bank spółdzielczy. Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania*, Warszawa 2009, s. 105). Z kolei przez związane z tym pojęcie demokracji spółdzielczej rozumie się przede wszystkim umożliwienie członkom udziału w podejmowaniu przez spółdzielnię decyzji dotyczących kierunków jej działalności, wskazując jako najodpowiedniejszy do tego sposób przyznanie każdemu członkowi spółdzielni prawa głosu na walnym zgromadzeniu członków (zasada jeden członek – jeden głos; zob. P. Zakrzewski,

Wprowadzenie do Zasad Międzynarodowego Związku Spółdzielczego, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2005, z. 1, s. 285 i n.).

O pozycji walnego zgromadzenia członków spółdzielni świadczy równocześnie zakres spraw, jakie leżą w jego gestii. Zgodnie z art. 38 § 1 p.s., do wyłącznej właściwości tego organu należą:

- 1) uchwalanie kierunków rozwoju działalności gospodarczej oraz społecznej i kulturalnej;
- 2) rozpatrywanie sprawozdań rady, zatwierdzanie sprawozdań rocznych i sprawozdań finansowych oraz podejmowanie uchwał co do wniosków członków spółdzielni, rady lub zarządu w tych sprawach i udzielanie absolutorium członkom zarządu;
- 3) rozpatrywanie wniosków wynikających z przedstawionego protokołu polustracyjnego z działalności spółdzielni oraz podejmowanie uchwał w tym zakresie;
- 4) podejmowanie uchwał w sprawie podziału nadwyżki bilansowej (dochodu ogólnego) lub sposobu pokrycia strat;
- 5) podejmowanie uchwał w sprawie zbycia nieruchomości, zbycia zakładu lub innej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej;
- 6) podejmowanie uchwał w sprawie przystępowania do innych organizacji gospodarczych oraz występowania z nich;
- 7) oznaczanie najwyższej sumy zobowiązań, jakie spółdzielnia może zaciągnąć;
- 8) podejmowanie uchwał w sprawie połączenia się spółdzielni, podziału spółdzielni oraz likwidacji spółdzielni;
- 9) rozpatrywanie w postępowaniu wewnątrzspółdzielczym odwołań od uchwał rady;
- 10) uchwalanie zmian statutu;
- 11) podejmowanie uchwał w sprawie przystąpienia lub wystąpienia spółdzielni ze związku oraz upoważnienie zarządu do podejmowania działań w tym zakresie;
- 12) wybór delegatów na zjazd związku, w którym spółdzielnia jest zrzeszona.

Ponadto, na podstawie art. 38 § 2 p.s. oraz postanowień statutu, zakres kompetencji tego organu spółdzielni może zostać dodatkowo rozszerzony. Statut może bowiem zastrzec do wyłącznej właściwości walnego zgromadzenia podejmowanie uchwał również w innych sprawach. Jak wskazuje się

w piśmiennictwie, następuje to jednak zawsze kosztem ograniczenia kompetencji rady nadzorczej lub zarządu (zob. H. Cioch, *Prawo...*, s. 66). Gros kompetencji walnego zgromadzenia – także tych wynikających z ustawy – ma bowiem charakter kontrolno-nadzorczy w stosunku do zarządu spółdzielni.

3. W tym kontekście nietrafność optyki zaproponowanej we wniosku wydaje się bezsporna. Wnioskodawca, odwołując się do hasła ochrony wolności zrzeszania się i autonomii statutowej spółdzielni, konstruuje w istocie wywód ukierunkowany na ochronę interesów członków „menedżerskich” (wybieralnych) organów spółdzielni. Nadaje przy tym wolności zrzeszania się, gwarantowanej przez art. 58 ust. 1 Konstytucji, treść dalece wykraczającą poza dotychczasowy stan wiedzy. Generalnie sformułowana teza, zgodnie z którą (wszystkie) zagadnienia dotyczące wewnętrznych stosunków korporacji powinny być regulowane (wyłącznie) przez samych zainteresowanych (członków, wspólników, akcjonariuszy *etc.*) na zasadzie przysługującej im swobody statutowej, stawiałaby pod znakiem zapytania cały szereg rozwiązań z zakresu polskiego prawa korporacyjnego (szeroko rozumianego prawa spółek).

Warto w tym miejscu podkreślić, że przed wejściem w życie ustawy deregulacyjnej, a więc przed 1 lipca 2011 r., prawo spółdzielcze sankcjonowało, krytykowaną w doktrynie, ogólną zasadę osobistego udziału każdego członka w walnym zgromadzeniu, od której wyjątki były dopuszczalne wówczas, kiedy ustawa stanowiła inaczej, m.in. jeżeli członkiem była osoba prawna (zob. M. Józefczyk, *Pełnomocnictwo do udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni*, „Rejent” 2005, nr 12, s. 79 i n.). *Ratio legis* dokonanej modyfikacji wyjaśnia uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej z 2011 r., w którym wskazano m.in. na problemy, z jakimi borykają się osoby niemogące, z przyczyn niezawinionych, brać udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni (w tym także będące członkami więcej niż jednej spółdzielni). Kwestię tę podnosił m.in., w wystąpieniu skierowanym do Ministra Sprawiedliwości 8 lutego 2008 r., Rzecznik Praw Obywatelskich (sygn. RPO-546825-V-SK/06).

W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej z 2011 r. wskazano m.in., że: „Zasada osobistego udziału w walnym zgromadzeniu nie obowiązuje w zakresie spółdzielni europejskich. Zgodnie z art. 58 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr

1435/2003 z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SCE) (Dz. Urz. UE L 207 z 18.08.2003, str. 1), członkowie posiadający prawo głosu mogą być reprezentowani na walnym zgromadzeniu przez pełnomocników, w zakresie przewidzianym przez statut. Statut określa maksymalną liczbę osób, uprawnionych do głosowania, które może reprezentować pełnomocnik.

Wprowadzenie możliwości brania udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni przez pełnomocnika służyć będzie zatem przede wszystkim umożliwieniu uczestnictwa w podejmowaniu decyzji w sprawach spółdzielni przez osoby, które z przyczyn faktycznych (stan zdrowia, znaczna odległość miejsca zamieszkania od siedziby spółdzielni) nie mogą brać udziału w walnym zgromadzeniu osobiście.

Zmiana taka stanowić będzie również ważny krok na drodze ku uelastycznieniu regulacji dotyczących funkcjonowania spółdzielni, co jest niezbędne dla uczynienia ze spółdzielni atrakcyjnej formy prawnej dla osób planujących prowadzenie wspólnej działalności gospodarczej i poszukujących ram prawnych dla tej działalności”.

Jak zauważa się w aktualnym piśmiennictwie: „Obecne brzmienie art. 36 p.s. łagodzi tę sytuację [tj. obowiązujący pierwotnie zakaz ustanawiania pełnomocnika do udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni – uwaga własna], gdyż nie traktuje już zastępowania członka na walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika jako sytuacji wyjątkowej. Ustawodawca dopuścił reprezentowanie członka przez osobę uprawnioną, jeżeli nie zostało to zabronione w przepisach ustawy lub w statucie spółdzielni” (K. Kwapisz, *Prawo...*, s. 100). Niewątpliwie, regulacja taka powinna sprzyjać bardziej aktywnemu wykonywaniu przez członków spółdzielni (*scil.* w ich imieniu) podstawowych uprawnień korporacyjnych: prawa do informacji i prawa głosu. Jest to istotne zwłaszcza w kontekście prezentowanego w doktrynie poglądu, według którego udział w walnym zgromadzeniu spółdzielni jest nie tylko uprawnieniem, ale i obowiązkiem członka, w związku z czym stałe i uporczywe uchylanie się od niego może być przyczyną wykluczenia ze spółdzielni (zob. M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 1966, s. 94).

4. Powyższe ustalenia nie oznaczają, że udzielenie pełnomocnictwa do udziału w walnym zgromadzeniu musi być dopuszczalne zawsze, każdemu i na dowolnych warunkach. Racjonalny ustawodawca powinien bowiem eliminować lub

minimalizować ryzyko zjawisk niepożądanych z punktu widzenia prawidłowości funkcjonowania spółdzielni, związanych ze zmianą owej reguły kierunkowej (tj. uchynieniem generalnego zakazu udzielania pełnomocnictwa).

W istocie rzeczy, zakwestionowane rozwiązanie należy postrzegać i sytuować w kontekście potencjalnego konfliktu interesów członków spółdzielni, czyli ekonomicznych współwłaścicieli jej majątku (por. art. 3 p.s.), oraz zarządzających tym majątkiem członków zarządu spółdzielni. Jakkolwiek ogranicza ono w pewnym stopniu możliwość udzielania pełnomocnictwa do udziału w walnym zgromadzeniu, czyni to właśnie w celu rzeczywistego, a nie jedynie formalnie rozumianego gwarantowania wolności zrzeszania się, zapewnienia funkcjonowania mechanizmu demokracji spółdzielczej i prawidłowości podejmowania decyzji przez najwyższy, uchwałodawczy organ spółdzielni, oraz pełnienia przezeń funkcji kontrolnych wobec zarządu. Przepisy art. 35 § 5 i § 6 p.s. wykluczają bowiem, a przynajmniej istotnie minimalizują prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, w której w procesie nadzoru nad zarządem oraz podejmowania decyzji wiążących ten organ uczestniczyliby bezpośrednio nadzorowani członkowie zarządu, bądź też osoby pracowniczo im podporządkowane. Osią sporu nie jest zatem pytanie o to, czy ustawodawca może – w opisany wyżej sposób – ograniczać autonomię statutową spółdzielni (nie jest ona bowiem celem „samym w sobie”), ale o to, czy może lub powinien wprowadzać instrumenty prawne przeciwdziałające lub ograniczające ryzyko „przejęcia kontroli” nad spółdzielnią (tzw. majoryzacji spółdzielni) przez zarząd: bezpośrednio lub pośrednio – z udziałem osób znajdujących się wobec tego organu w stosunku bezpośredniej podległości służbowej.

5. W opinii Sejmu, przepisy art. 35 § 5 i § 6 p.s. trafnie odzwierciedlają regułę prawidłową zarówno z konstrukcyjnego, jak i prakseologicznego punktu widzenia. Sytuacja, w której członek zarządu – a więc organu prowadzącego bieżącą działalność spółdzielni i kontrolowanego przez walne zgromadzenie, które stanowi forum kształtowania woli ekonomicznych współwłaścicieli – może występować w roli pełnomocnika na walnym zgromadzeniu, bądź też wpływać na działania pełnomocnika znajdującego się w stosunku do zarządu w relacji bezpośredniej podległości służbowej, powinna należeć do rygorystycznie unormowanych przez ustawę wyjątków. Odwrócenie tej reguły może prowadzić do poważnych zakłóceń

w funkcjonowaniu walnego zgromadzenia, czego licznych przykładów dostarcza dotychczasowa praktyka. Co najmniej nieadekwatna jest w tym kontekście teza, iż: „[...] członkowie zarządu są, z uwagi na posiadaną wiedzę merytoryczną, dotyczącą spółdzielni, predestynowani do pełnienia funkcji pełnomocników na walnym zgromadzeniu” (wniosek, s. 5). Konsekwentnie realizując takie założenie, można byłoby postawić postulat rezygnacji z funkcjonowania w spółkach i spółdzielniach uchwałodawczych organów właścicielskich, do którego (na szczęście) wnioskodawca się nie posuwa. W rzeczywistości przytoczony „argument” jest całkowicie chybiony – nie idzie przecież o rugowanie wyłącznych kompetencji zarządu w bieżących sprawach spółdzielni (zob. art. 48 p.s.), ale o kontrolę właścicielską nad tymi działaniami. Walne zgromadzenie i tak może stanowić odpowiednie forum dla zdyskontowania fachowości i merytorycznego przygotowania członków zarządu; powinno to jednak nastąpić przede wszystkim w formie informacji udzielanych członkom spółdzielni oraz odpowiedzi na ich pytania, nie zaś poprzez sprawowaną przy pomocy instytucji pełnomocnictwa „autokontrolę”.

Wysoce teoretyczny charakter ma przy tym kolejny argument wnioskodawcy, według którego: „Nie można zmusić spółdzielcy do upoważnienia danej osoby, a udzielone pełnomocnictwo może być w każdej chwili cofnięte” (wniosek, s. 6) – i to z wielu różnych względów. Można wymienić chociażby znane teorii i praktyce prawa korporacyjnego zjawisko tzw. *rational apathy*, a więc niewykonywania praw korporacyjnych przez uprawnionych do tego członków korporacji (wspólników, akcjonariuszy), podyktowane przeświadczeniem o nikłej wadze (roli) pojedynczego głosu. Przekonanie to ułatwia uzyskiwanie pełnomocnictw do wykonywania prawa głosu przez zainteresowanych wpływaniem na wynik głosowania członków zarządu oraz innych interesariuszy.

Trzeba wreszcie wskazać, że reguła zakazująca członkom zarządu oraz pracownikom spółki pełnienia funkcji pełnomocnika na walnym zgromadzeniu (zgromadzeniu wspólników) – poza pewnymi, enumeratywnie wskazanymi wyjątkami – obowiązuje także w odniesieniu do innych korporacji (por. art. 243 § 3, art. 412² § 1 k.s.h.), gdzie od lat 30-tych ubiegłego wieku jest wręcz uznawana za element kanonu zasad określających sposób funkcjonowania zgromadzenia (zob. przykładowo: M. Allerhand, *Kodeks handlowy. Komentarz*, Lwów 1935, komentarz do art. 405, uw. 7; T. Dziurzyński [w:] T. Dziurzyński, Z. Fenichel, M. Honzatko, *Kodeks*

handlowy. Komentarz, t. II, Kraków 1935, komentarz do art. 405, uw. 5; A. Herbet [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, A. Herbet, M. Mataczyński, M. Tarska, *Kodeks spółek handlowych. Suplement do Tomów I-IV. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2010, s. 416-418; A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2007, s. 1017-1018). Trudno więc doszukać się w doktrynie prawa głosów podważających nie tylko konstytucyjność, ale i zasadność jej funkcjonowania. W tej sytuacji, zarzut naruszenia przez art. 36 § 5 i § 6 p.s. postanowień art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji należy uznać za bezzasadny.

6. Uzupełniając wobec powyższej konkluzji trzeba odnieść się do zarzutu niezgodności art. 36 § 5 i § 6 p.s. z wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości. Jak wskazano (zob. wyżej, pkt III.2.1 stanowiska), wnioskodawca upatruje naruszenia tej zasady w nieuzasadnionym różnicowaniu, pod względem możliwości pełnienia funkcji pełnomocnika na walnym zgromadzeniu, sytuacji członków zarządu spółdzielni (w zależności od liczebności członków spółdzielni – art. 36 § 5 p.s.) oraz jej pracowników (w zależności od podstawy nawiązania stosunku pracy – art. 36 § 6 p.s.). Zarówno w jednym, jak i w drugim wypadku zarzuty te są bezpodstawne, o czym przesądza jednak nieco odmienne uzasadnienie.

Istotnie, na tle art. 36 § 5 p.s. trzeba stwierdzić, że członkowie zarządu spółdzielni stanowią grupę adresatów charakteryzujących się tą samą cechą – a mianowicie członkostwem w organie zawiadującym bieżącą działalnością spółdzielni i reprezentującym ją na zewnątrz. Za różnicowaniem ich sytuacji w zakresie możliwości pełnienia funkcji pełnomocnika na walnym zgromadzeniu przemawia natomiast analiza sposobu funkcjonowania różnego typu zrzeszeń (korporacji) w zależności od ich składu osobowego. Z reguły, w zrzeszeniach o ograniczonym składzie osobowym stopień zaangażowania kapitałowego i personalnego członków (wspólników, akcjonariuszy), a także zakres ponoszonego przez nich ryzyka inwestycyjnego, jest większy. W rezultacie, są oni żywotnie zaangażowani w funkcjonowanie korporacji, bezpośrednio prowadzą jej sprawy lub wchodzi w skład organów zarządzająco-wykonawczych lub nadzorczo-kontrolnych, z reguły aktywnie wykonują również przysługujące im uprawnienia korporacyjne. Ryzyko alienacji zrzeszenia od członków, braku realnego nadzoru nad jej

funkcjonowaniem, a w efekcie – majoryzacji przez niebędących udziałowcami członków organów menedżerskich, jest więc zdecydowanie mniejsze. Do wniosku takiego prowadzi również analiza systemowa przepisów szeroko rozumianego prawa spółek, które w wypadku jednostek organizacyjnych z założenia (standardowo) mniej licznych nie przewidują nawet funkcjonowania wyspecjalizowanych organów nadzorczo-kontrolnych, powierzając zadania z zakresu tzw. *corporate governance* samym członkom (wspólnikom, akcjonariuszom; por. art. 38 § 2, art. 142 § 1, art. 212 k.s.h.). Potwierdza to także lektura uzasadnienia projektu ustawy deregulacyjnej, według którego: „Proponuje się [...] dopuszczenie możliwości wyłączenia z powyższego zakazu, mocą postanowienia statutu, spółdzielni liczących nie więcej niż 10 członków. W spółdzielniach takich, których działalność opiera się z reguły na osobistej znajomości i zaufaniu członków spółdzielni i członków ich organów, wprowadzenie tego zakazu przepisem bezwzględnie obowiązującym nie jest konieczne. W odniesieniu do takich spółdzielni zakaz sprawowania funkcji pełnomocnika przez członka zarządu miałby więc wyłącznie charakter dyspozytywny”. Oczywiście, można podnosić, że liczba 10 członków spółdzielni stanowi cezurę do pewnego stopnia sztuczną i ustaloną arbitralnie. Akceptując przedstawione wyżej założenie o odmiennościach prakseologicznych dotyczących funkcjonowania korporacji „zamkniętych” i „otwartych”, granicę tę należy jednak w pewien sposób ustalić.

Należy także podkreślić, że w podobnym tonie wypowiadał się – w odniesieniu do przepisów ograniczających kadencyjność organów menedżerskich w spółdzielniach mieszkaniowych – Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02) oraz 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07). W pierwszym z przywołanych orzeczeń Trybunał stwierdził, że: „Art. 76 Konstytucji, zobowiązujący władze publiczne do ochrony «konsumentów, użytkowników i najemców», m.in. «przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi», ma także znaczenie dla spółdzielców zrzeszonych w spółdzielniach mieszkaniowych. Przepis ten traktować należy jako konkretyzację ogólnych zasad sprawiedliwości społecznej i nie można ograniczać jego zastosowania do konsumentów, najemców i użytkowników w ustawowym, cywilnoprawnym rozumieniu tych pojęć. Chodzi tu w istocie o ochronę interesów osób będących «słabszą» stroną różnego rodzaju stosunków prawnych. Jest faktem powszechnie znanym, że spółdzielnie

mieszkaniowe są jednostkami organizacyjnymi, które z racji swego majątku, doświadczenia osób nimi kierującymi, a zwłaszcza z uwagi na służące im z reguły zaplecze administracyjne (techniczne i osobowe), są podmiotami «silniejszymi» niż poszczególni członkowie spółdzielni, jak również osoby ubiegające się o członkostwo i związane z nim prawo do lokalu. Poza tym interes tych osób ma analogicznie jak w przypadku konsumentów charakter rozproszony, co utrudnia im jego ochronę. Wobec powyższego stwierdzić należy, iż interesy te podlegają ochronie konstytucyjnej i uzasadniają uregulowanie ustawowe precyzujące jej zakres”.

W perspektywie przedstawionych założeń dotyczących możliwości udzielania pełnomocnictwa, zarzut nierównego traktowania pracowników spółdzielni należy uznać za oczywiście bezzasadny. Jak już wykazywano, zakaz pełnienia funkcji pełnomocnika przez pracownika spółdzielni, jako osobę bezpośrednio podlegającą kierownictwu zarządu, jest racjonalnie i przekonująco uzasadniony. Wyjątek – jeżeli o takim w ogóle możemy mówić – dotyczy nie tyle „pracowników spółdzielni zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę”, ale – co trafnie akcentuje literalne brzmienie przepisu, a nad czym zdaje się przechodzić do porządku dziennego wnioskodawca, „członków spółdzielni zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę”. Innymi słowy, intencją ustawodawcy nie było faworyzowanie pewnej kategorii pracowników, w zależności od podstawy nawiązania stosunku pracy (spółdzielcza umowa o pracę), ale uniknięcie zarzutu dyskryminacji pewnej kategorii członków – a mianowicie członków spółdzielni pracy wykonujących pracę na ww. podstawie. Wskazuje na to również bezpośrednio uzasadnienie projektu ustawy deregulacyjnej, według którego: „Potrzeba wprowadzenia takiej regulacji szczególnej wynika z faktu, iż – zgodnie z art. 182 § 1 Prawa spółdzielczego – w spółdzielniach pracy spółdzielnia i jej członek mają co do zasady obowiązek pozostawania ze sobą w stosunku pracy. Przy wprowadzeniu bezwzględnego zakazu reprezentowania członka spółdzielni na walnym zgromadzeniu przez osobę będącą pracownikiem spółdzielni w odniesieniu do spółdzielni pracy całkowicie wyłączona byłaby więc możliwość zastępowania przez jednego członka spółdzielni innego członka na walnym zgromadzeniu, co należałoby uznać za zbyt daleko idące. Należy natomiast zauważyć, że zakazem reprezentowania objęci są członkowie spółdzielni zatrudnieni w niej na jakiegokolwiek innej podstawie, niż spółdzielcza umowa o pracę”.

W opinii Sejmu, można rozważać, czy prawidłowe jest pominięcie w art. 36 § 6 p.s. członków spółdzielni pracy wykonujących pracę, w myśl art. 201 § 1 zdanie 1 p.s., na podstawie umowy o pracę nakładczą, do której, zgodnie z art. 201 § 2 oraz art. 202 § 1 p.s., stosuje się odpowiednio niektóre przepisy o spółdzielczej umowie o pracę. Ponieważ jednak wnioskodawca nie podnosi takiego zarzutu, kwestia ta pozostaje poza zakresem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie.

7. Reasumując, trzeba uznać, że art. 36 § 5 i § 6 p.s. **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 i art. 58 ust. 1 Konstytucji.

3. Artykuły 203f – 203x prawa spółdzielczego

3.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Trzecia grupa zarzutów dotyczy całej grupy przepisów normujących konstrukcję i procedurę przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, dodanych na podstawie art. 2 pkt 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., tj. art. 203f–203x p.s. Łącznie z nieobjętym zakresem zaskarżenia art. 203e p.s. stanowią one Dział VI ustawy („Przekształcenia spółdzielni pracy”) i obowiązują w brzmieniu następującym:

„Art. 203e. Użyte w niniejszym dziale określenia oznaczają:

- 1) spółka handlowa – spółkę w rozumieniu art. 4 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.) [tj. spółkę osobową: jawną, partnerską, komandytową lub komandytowo-akcyjną albo spółkę kapitałową: z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcyjną; kodeks spółek handlowych powoływany jest dalej jako: k.s.h. – uwaga własna];
- 2) członek spółdzielni uczestniczący w przekształceniu – członek spółdzielni, który złożył oświadczenie o uczestnictwie w spółce przekształconej;
- 3) rejestr – rejestr przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, z późn. zm.);
- 4) umowa spółki, udziały i wspólnicy – odpowiednio statut, akcje i akcjonariuszy.

Art. 203f. Spółdzielnia pracy może być przekształcona w spółkę handlową (spółkę przekształconą).

Art. 203g. Przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę handlową następuje z chwilą wpisu spółki przekształconej do rejestru (dzień przekształcenia). Jednocześnie sąd rejestrowy z urzędu wykreśla z rejestru spółdzielnię.

Art. 203h. § 1. Spółce przekształconej przysługują wszystkie prawa i obowiązki spółdzielni.

§ 2. Spółka przekształcona pozostaje w szczególności podmiotem zezwoleń, koncesji oraz ulg, które przysługiwały spółdzielni przed jej przekształceniem, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji albo ulgi stanowią inaczej.

§ 3. Członkowie spółdzielni uczestniczący w przekształceniu stają się z dniem przekształcenia wspólnikami spółki przekształconej.

§ 4. W dniu przekształcenia spółdzielni pracy spółdzielcze umowy o pracę zawarte z członkami spółdzielni stają się umowami o pracę na czas nieokreślony.

§ 5. Spółka przekształcona ma obowiązek podawania w nawiasie dawnej firmy obok nowej firmy z dodaniem wyrazu »dawniej«, przez okres co najmniej roku od dnia przekształcenia.

Art. 203i. Do przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu spółek handlowych o spółkach handlowych dotyczące powstania spółki przekształconej, jeżeli przepisy niniejszego działu nie stanowią inaczej.

Art. 203j. Przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę handlową wymaga:

- 1) uchwały walnego zgromadzenia członków spółdzielni wszczynającej proces przekształcenia w spółkę;
- 2) przygotowania planu przekształcenia;
- 3) zbadania planu przekształcenia i sporządzenia opinii przez biegłego rewidenta wyznaczonego przez sąd rejestrowy;
- 4) zawiadomienia członków spółdzielni o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni w spółkę;
- 5) uchwały walnego zgromadzenia członków spółdzielni o przekształceniu spółdzielni w spółkę;
- 6) wezwania członków spółdzielni do złożenia oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej;
- 7) powołania członków organów spółki przekształconej albo określenia wspólników prowadzących sprawę tej spółki lub reprezentujących ją na zewnątrz;

- 8) zawarcia umowy spółki przekształconej albo podpisania statutu spółki przekształconej;
- 9) wpisu spółki przekształconej do rejestru i wykreślenia z rejestru spółdzielni.

Art. 203k. § 1. Proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową rozpoczyna się wraz z podjęciem uchwały, o której mowa w art. 203j pkt 1. Uchwała ta wymaga większości 3/4 głosów oddanych w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania.

§ 2. W uchwale o wszczęciu procesu przekształcenia w spółkę handlową określa się typ spółki, w którą ma zostać przekształcona spółdzielnia pracy.

Art. 203l. § 1. Plan przekształcenia przygotowuje zarząd spółdzielni pracy w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

§ 2. Plan przekształcenia powinien zawierać co najmniej:

- 1) ustalenie wartości bilansowej majątku spółdzielni na określony dzień w miesiącu poprzedzającym przedłożenie członkom spółdzielni planu przekształcenia;
- 2) zwięźle przedstawienie motywów przekształcenia;
- 3) określenie wartości udziałów przekształconej spółki i ilości udziałów w przekształconej spółce przypadającej na jeden udział członkowski w spółdzielni na podstawie sprawozdania finansowego, o którym mowa w § 3 pkt 4.

§ 3. Do planu przekształcenia należy dołączyć:

- 1) projekt uchwały w sprawie przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową;
- 2) projekt umowy spółki przekształconej;
- 3) wycenę składników majątku (aktywów i pasywów) spółdzielni;
- 4) sprawozdanie finansowe sporządzone dla celów przekształcenia na dzień, o którym mowa w § 2 pkt 1, przy zastosowaniu takich samych metod i w takim samym układzie, jak ostatnie roczne sprawozdanie finansowe.

Art. 203m. § 1. Niezwłocznie po sporządzeniu planu przekształcenia zarząd spółdzielni pracy przekazuje plan biegłemu rewidentowi.

§ 2. Biegły rewident bada plan przekształcenia w zakresie poprawności i rzetelności i sporządza opinię najpóźniej w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania planu przekształcenia od zarządu spółdzielni pracy.

§ 3. Biegły rewident może żądać od zarządu spółdzielni pracy przedłożenia dodatkowych dokumentów i wyjaśnień.

Art. 203n. § 1. Zarząd spółdzielni pracy zawiadamia członków spółdzielni o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni dwukrotnie, w odstępie nie krótszym niż dwa tygodnie i nie później niż na miesiąc przed planowanym dniem podjęcia tej uchwały. Bieg terminu, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, liczy się od dnia pierwszego zawiadomienia.

§ 2. Zawiadomienia, o których mowa w § 1, powinny zawierać istotne elementy planu przekształcenia oraz opinii biegłego rewidenta, a także określać miejsce oraz termin, w których członkowie spółdzielni mogą zapoznać się z pełną treścią planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta. Termin, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, nie może być krótszy niż dwa tygodnie przed planowanym dniem podjęcia uchwały o przekształceniu.

§ 3. Do zawiadomień, o których mowa w § 1, dołącza się projekt uchwały o przekształceniu oraz projekt umowy albo statutu spółki przekształconej; nie dotyczy to przypadku, w którym zawiadomienie jest ogłaszane.

Art. 203o. § 1. Uchwała walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu, o której mowa w art. 203j pkt 5, wymaga większości 3/4 głosów oddanych w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania.

§ 2. Uchwała walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu zawiera co najmniej:

- 1) określenie typu spółki, w którą spółdzielnia zostaje przekształcona;
- 2) określenie wysokości kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej, która jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom i nie może przekroczyć 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia;
- 3) nazwiska i imiona wspólników prowadzących sprawę spółki i mających reprezentować spółkę przekształconą, w przypadku przekształcenia w spółkę osobową, albo nazwiska i imiona członków zarządu spółki przekształconej, w przypadku przekształcenia w spółkę kapitałową;
- 4) zgodę na brzmienie umowy spółki przekształconej;
- 5) określenie wysokości kapitału zakładowego, w przypadku przekształcenia w spółkę kapitałową, albo wysokości sumy komandytowej, w przypadku przekształcenia w spółkę komandytową, albo wartości nominalnej akcji, w przypadku przekształcenia w spółkę komandytowo-akcyjną.

Art. 203p. Spółdzielnia pracy wzywa swoich członków do złożenia, w sposób wskazany w statucie, oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej, w terminie miesiąca od dnia podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni w spółkę handlową. Oświadczenie o uczestnictwie w spółce przekształconej wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Art. 203q. Bez zbędnej zwłoki, po upływie terminu do złożenia oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej, należy zawrzeć umowę albo podpisać statut spółki przekształconej. Miejsce i termin zawarcia umowy albo podpisania statutu spółki przekształconej określa zarząd spółdzielni pracy oraz zawiadamia o tym członków spółdzielni, którzy złożyli oświadczenie o uczestnictwie w spółce przekształconej.

Art. 203r. Wniosek o wpis spółki przekształconej do rejestru oraz wniosek o ogłoszenie przekształcenia składają wszyscy członkowie zarządu spółki przekształconej albo wszyscy wspólnicy uprawnieni do reprezentacji spółki przekształconej.

Art. 203s. § 1. Wpisowe wniesione przez członka spółdzielni pracy uczestniczącego w przekształceniu, wpłacone udziały członkowskie oraz udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej, stają się w dniu przekształcenia wkładami wnoszonymi przez wspólnika na pokrycie kapitału zakładowego przekształconej spółki kapitałowej albo wkładami wnoszonymi przez wspólnika do przekształconej spółki osobowej, z zastrzeżeniem przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych dotyczących wysokości kapitału zakładowego oraz wartości nominalnej udziału w spółce kapitałowej.

§ 2. Umowa spółki może przewidywać, że członkowie spółdzielni pracy, którzy przystąpili do spółki, mogą wносить także inne wkłady niż przewidziane w § 1.

§ 3. Umowa spółki może przewidywać, że założycielami spółki przekształconej mogą być osoby niebędące członkami spółdzielni przekształcanej.

Art. 203t. Zawiadomienia i wezwania członków spółdzielni pracy należy dokonać w sposób przewidziany w statucie spółdzielni dla zwoływania walnych zgromadzeń.

Art. 203u. § 1. Do zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia spółdzielni, o których mowa w art. 203j pkt 1 i 5, stosuje się odpowiednio art. 42 § 4-9. Nie można zaskarżyć uchwały jedynie na podstawie, o której mowa w § 4.

§ 2. Powództwo o uchylenie uchwały, o której mowa w art. 203j pkt 1 i 5, lub powództwo o stwierdzenie jej nieważności, należy wnieść w terminie miesiąca od dnia otrzymania wiadomości o uchwale, nie później jednak niż w terminie trzech miesięcy od dnia podjęcia uchwały.

§ 3. Jeżeli prawomocny wyrok stwierdzający nieważność uchwały lub uchylający uchwałę, o której mowa w art. 203j pkt 1, został wydany po podjęciu uchwały wskazanej w art. 203j pkt 5, nie wpływa on na ważność tej drugiej uchwały i nie powoduje konieczności ponownego wszczęcia procedury przekształcenia.

§ 4. W przypadku gdy członek spółdzielni pracy ma zastrzeżenia co do rzetelności wyceny wartości wpisowego i wpłaconych przez niego udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej przyjętej w planie przekształcenia, może zgłosić najpóźniej w dniu podjęcia uchwały o przekształceniu, żądanie ponownej wyceny udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej, o których mowa w art. 203s § 1.

§ 5. Jeżeli spółdzielnia pracy nie uwzględni żądania, o którym mowa w § 4, w terminie dwóch miesięcy od dnia jego wniesienia, członek spółdzielni ma prawo wnieść powództwo o ustalenie wartości udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Powództwo to nie stanowi przeszkody w rejestracji przekształcenia.

Art. 203w. § 1. Członkowi spółdzielni pracy, który nie złożył oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej, przysługuje roszczenie o wypłatę kwoty odpowiadającej wysokości wniesionego do spółdzielni wpisowego, wpłaconego udziału członkowskiego oraz udziału członkowskiego z podziału nadwyżki bilansowej, zgodnie ze sprawozdaniem finansowym sporządzonym dla celów przekształcenia.

§ 2. Spółka przekształcona dokonuje wypłaty, o której mowa w § 1, nie później niż w terminie sześciu miesięcy od dnia przekształcenia.

§ 3. Roszczenie, o którym mowa w § 1, przedawnia się po upływie trzech lat od dnia przekształcenia.

§ 4. Członek spółdzielni, o którym mowa w § 1, może zgłosić, najpóźniej w dniu podjęcia uchwały o przekształceniu, żądanie ponownej wyceny wartości jego udziału członkowskiego z podziału nadwyżki bilansowej ustalonej zgodnie ze sprawozdaniem finansowym sporządzonym dla celów przekształcenia. Przepisy art. 203u § 1 zdanie drugie oraz § 5 stosuje się odpowiednio.

Art. 203x. § 1. W przypadku przekształcenia spółdzielni w spółkę komandytową albo spółkę komandytowo-akcyjną, uchwała o przekształceniu spółdzielni w spółkę wymaga, oprócz uzyskania większości określonej w art. 203o § 1, zgody osób, które w spółce przekształconej mają być komplementariuszami. Pozostali członkowie spółdzielni uczestniczący w przekształceniu stają się komandytariuszami albo akcjonariuszami spółki przekształconej.

§ 2. Zgoda, o której mowa w § 1, wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności, w terminie miesiąca od dnia podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową”.

2. Zdaniem wnioskodawcy, przepisy art. 203f – 203x p.s. naruszają przede wszystkim zasadę ochrony pracy gwarantowaną przez art. 24 Konstytucji oraz obowiązek prowadzenia polityki prowadzącej do pełnego i produktywnego zatrudnienia, wynikający z art. 65 ust. 5 Konstytucji. Odwołując się do uzasadnienia projektu ustawy deregulacyjnej wywodzi, że czytelnym zamiarem ustawodawcy jest ograniczenie, jeśli wręcz nie likwidacja spółdzielni pracy (wniosek, s. 6). Skonstruowany mechanizm ma stymulować taki skutek i ograniczać nadmierną ochronę spółdzielczego stosunku pracy. Tymczasem spółdzielnie pracy – dla których zysk jest tylko jednym z celów działalności, obok takich wartości, jak: zapewnienie pracy samym spółdzielcom, zapobieżenie ich degradacji ekonomicznej, społecznej *etc.* – mają szczególny status konstytucyjny, związany z ich rolą w realizacji zadań państwa wskazanych w art. 65 ust. 5 ustawy zasadniczej (wniosek, s. 8).

Zakwestionowane przepisy mają być również sprzeczne z art. 20 Konstytucji, który – według wnioskodawcy – zakłada pluralizm form własności. Ustawodawca nie powinien zatem, ich zdaniem, „decydować o wyeliminowaniu konkretnego prawa majątkowego z systemu prawnego tych praw” (wniosek, s. 8). W analizowanym wypadku natomiast procesy gospodarcze zostają zastąpione bezpośrednią działalnością regulacyjną państwa.

Wnioskodawca wskazuje, że podstawowe reguły powoływania i organizacji spółdzielni są tożsame we wszystkich ich typach. Ustawodawca, wprowadzając jedynie w odniesieniu do spółdzielni pracy szczególne reguły przekształceń, różnicuje zatem sytuację podmiotów podobnych, naruszając konstytucyjną zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji. Jest to szczególnie widoczne na tle

niektórych reguł przekształcenia w przyjętym kształcie. Wnioskodawca twierdzi bowiem, że rozwiązania przyjęte m.in. w art. 203o czy też art. 203s p.s. tworzą mechanizm pozwalający, aby „3/8 członków spółdzielni przejęło 90% wartości majątku spółdzielni, a więc prywatną własność wszystkich członków spółdzielni, za 10% wartości bilansowej. Wśród uwłaszczonych w ten sposób na majątku spółdzielni «mogą być osoby niebędące członkami spółdzielni przekształcanej»” (wniosek, s. 9). W opinii wnioskodawcy, „nałożenie na spółdzielnie pacy proponowanych reguł stymulujących ich przekształcanie ma zatem charakter dyskryminujący w stosunku do spółdzielni pracy, ponieważ stwarza preferencje dla tych, którzy chcą likwidacji tych spółdzielni” (wniosek, s. 11).

3.2. Wzorce kontroli

a) Zasada ochrony pracy

1. Artykuł 24 Konstytucji stanowi: „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy”.

2. Przywołany przepis wyraża zasadę ochrony pracy i sprawowania przez państwo nadzoru nad wykonywaniem pracy. Zdaniem doktryny, powinien on być odczytywany w kontekście innych konstytucyjnych zasad prawa pracy, zarówno w jego wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym (por. art. 65-67, art. 12 i art. 59 Konstytucji; zob. także L. Florek, *Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11-12; T. Liszcz, *Konstytucyjne zasady prawa pracy* [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, Lublin 2000). Pojęcie „ochrony”, o której mowa w art. 24 zdanie 1 Konstytucji, należy rozumieć jako podejmowanie środków – politycznych, prawnych i faktycznych – osłabiających negatywne skutki, jakie dla pracowników niesie silniejsza ekonomiczna pozycja pracodawcy. Sprawowanie ochrony oznacza zatem konieczność ingerowania przez państwo w stosunki między stronami stosunków pracy wszędzie tam, gdzie okaże się to konieczne dla zapewnienia należytej ich równowagi (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*,

red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 24, s. 3). Ochrona pracy powinna znajdować swoje urzeczywistnienie przede wszystkim na poziomie ustawodawstwa zwykłego.

Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny: „[...] tworzenie warunków do zachowania miejsc pracy stanowi element realizacji obowiązku ochrony przewidzianej w art. 24 Konstytucji. Obowiązek ten może być realizowany przez państwo z jednej strony – w granicach określonych zasadami gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji), a z drugiej – w ramach społecznego charakteru tej gospodarki, co oznacza w tym wypadku respektowanie interesów i praw pracowniczych” (wyrok TK z 24 października 2006 r., sygn. akt SK 41/05).

3. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podnosi się również, że art. 24 zdanie 1 Konstytucji ustanawia kompetencję władz państwowych w zakresie ingerowania w kształt stosunków pracy i stanowi podstawę wprowadzania ograniczeń zasady swobody umów oraz równości prawnej stron w stosunkach umownych (zob. wyrok TK z 12 lipca 2010 r., sygn. akt P 4/10). Jednym z takich ograniczeń wprowadzonych w ustawodawstwie zwykłym są przepisy nakierowane na ochronę trwałości zatrudnienia pracownika.

Jak odnotował Trybunał w wyroku z 22 maja 2013 r. (sygn. akt P 46/11): „[...] sformułowanie zawarte w art. 24 Konstytucji było niewątpliwie reakcją na regulację Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36, ze zm.), która w art. 19 ust. 1 ustanawiała wyraźnie «prawo do pracy» oraz nakładała na każdego obywatela obowiązek pracy. Optyka obecnie obowiązującej Konstytucji jest jednak inna. Art. 24 Konstytucji chroni bowiem «pracę», a nie «prawo do pracy». Prawem chronionym konstytucyjnie, wskazanym wśród innych wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, jest – wyrażona w art. 65 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji – wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Art. 65 ust. 2 Konstytucji ogranicza możliwość nałożenia obowiązku pracy. Z kolei art. 65 ust. 5 Konstytucji nakłada na władze publiczne obowiązek prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego oraz produktywnego zatrudnienia przez realizowanie różnego typu programów zwalczania bezrobocia. Oznacza to, że państwo nie może przerzucać tego obowiązku w całości na podmioty niewykonyjące władzy publicznej,

w szczególności – na podmioty prowadzące działalność gospodarczą i będące pracodawcami.

Mimo braku sformułowania w obecnie obowiązującej Konstytucji «prawa do pracy», w takim znaczeniu, w jakim było to przewidziane w Konstytucji z 22 lipca 1952 r., w doktrynie prawa pracy ochronę stabilności zatrudnienia pracownika wywodzi się często właśnie z art. 24 w związku z art. 65 Konstytucji (tak np. W. Sanetra, *Ustrojowe uwarunkowania ochrony trwałości stosunku pracy* [w:] *Ochrona trwałości stosunku pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, red. G. Goździewicz, Warszawa 2010, s. 56-57). Wykładnię taką można oprzeć na wyrażonym w orzecznictwie i doktrynie na tle art. 24 Konstytucji stanowisku, że na państwie ciąży obowiązek ochrony pracowników jako «słabszej» strony stosunku pracy, a w konsekwencji obowiązek stwarzania określonych gwarancji prawnych dotyczących zarówno ochrony osoby pracownika, jak i jego interesów, w tym ochrony przed niezgodnymi z prawem bądź nieuzasadnionymi działaniami pracodawców (zob. L. Florek, *Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych*, „Państwo i Prawo” z. 11-12/1997, s. 197; wyroki TK z: 18 października 2005 r., sygn. SK 48/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 101; 24 października 2006 r., sygn. SK 41/05; wyrok TK z dnia 12 lipca 2010 r., sygn. P 4/10).

Jak zauważa A. Sobczyk godność człowieka wymaga ochrony przed jego wykluczeniem społecznym, spowodowanym złą sytuacją materialną. Jeżeli zaś praca jest źródłem utrzymania, to stabilizowanie zatrudnienia eliminuje ryzyko wykluczenia społecznego (zob. *Prawo pracy...*, s. 71) [chodzi o pracę A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP. Tom II. Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a konstytucyjne prawa i wolności człowieka*, Warszawa 2013, s. 67-72 – uwaga własna]. W świetle tej koncepcji ochrona trwałości zatrudnienia na płaszczyźnie konstytucyjnej pozostaje w ścisłym związku z konstytucyjną ochroną godności człowieka. Chodzi tu o niedopuszczalną arbitralność pracodawcy prowadzącą do tak znacznego niedostatku pracownika, że może go dotknąć «wykluczenie społeczne». Przyjmując taką koncepcję ochronę trwałości stosunku pracy uzasadnia art. 24 Konstytucji w ścisłym powiązaniu z art. 30 Konstytucji. Takie spojrzenie na kwestię ochrony trwałości zatrudnienia pracownika znalazło już swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku Trybunału z 14 czerwca 2011 r. (sygn. Kp 1/11, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 41) uznano, że zachowanie

przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka (art. 30 Konstytucji) dyktuje przyjęcie reguły stanowienia i interpretacji prawa, która zakazywać będzie arbitralnego traktowania pracownika jako przedmiotu pracy. W orzeczeniu tym przyjęto ponadto, że ochrona pracy powinna być rozpatrywana nie tylko w kontekście instytucjonalnych gwarancji determinujących pewną sferę działania jednostek w społeczeństwie, lecz za jej ustrojowe źródło musi być uznane poszanowanie praw każdego człowieka funkcjonującego w określonej relacji pracowniczej.

Ze wskazanych rozważań można wyprowadzić wniosek, że Konstytucja chroni trwałość stosunku pracy jako relacji istniejącej pomiędzy pracownikiem i pracodawcą. W świetle Konstytucji uzasadnione jest więc przyjmowanie w ustawodawstwie zwykłym zarówno tzw. szczególnej ochrony trwałości pracy, jak i tzw. ochrony ogólnej jako nakierowanych na ochronę godności człowieka przed jego wykluczeniem społecznym”.

W dziedzinie ochrony trwałości indywidualnych stosunków pracy Trybunał Konstytucyjny podkreślał również, że art. 24 Konstytucji nie determinuje w sposób samodzielny zakresu, metod i instrumentów ochrony pracy. W dziedzinie unormowania relacji istniejącej pomiędzy pracodawcą a pracownikiem ustawodawca korzysta bowiem – w jego opinii – z szerokiego zakresu swobody (zob. wyroki TK z: 24 października 2006 r., sygn. akt SK 41/05; 12 lipca 2010 r., sygn. akt P 4/10; 14 czerwca 2011 r., sygn. akt Kp 1/11). Również sama treść przepisu art. 24 Konstytucji nie pozwala na sprecyzowanie zakresu i stopnia ochrony pracownika w każdej sytuacji (por. L. Florek, *Konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe podstawy ochrony trwałości stosunku pracy* [w:] *Ochrona trwałości...*, s. 43). W każdym więc wypadku trzeba rozważyć, czy – mimo istnienia na płaszczyźnie konstytucyjnej ochrony trwałości pracy – regulacje ustawodawstwa zwykłego spełniają standard konstytucyjny i swoboda ustawodawcy, w zakresie uregulowania danego problemu społecznego, nie została przekroczona (zob. wyrok TK z 12 lipca 2010 r., sygn. akt P 4/10).

b) Obowiązek prowadzenia polityki prowadzącej do pełnego zatrudnienia

1. Stosownie do art. 65 ust. 5 Konstytucji: „Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie

programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych”.

2. Przywołany przepis ustanawia adresowaną do władz publicznych, w tym ustawodawcy, normę programową, która określa zarówno cel polityki państwa (pełna produktywizacja zatrudnienia), jak i – wymienione przykładowo – nakazane zachowanie, zmierzające do osiągnięcia tego celu (realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowania i wspierania poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych). Artykuł 65 ust. 5 Konstytucji nie stanowi zbyt często wzorca kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. przede wszystkim wyroki TK z: 13 marca 2000 r., sygn. akt K 1/99; 24 lutego 2004 r., sygn. akt K 54/02; 21 marca 2005 r., sygn. akt P 5/04), a treść zawartego w nim zobowiązania jest zazwyczaj postrzegana w sposób relatywnie liberalny. Sąd konstytucyjny podkreśla bowiem programowy charakter normy dekodowanej z art. 65 ust. 5 Konstytucji, stwierdzając, że: „sprawą otwartą pozostaje w jakim zakresie adresat (organ władzy publicznej) powinien wykonać ten konstytucyjny nakaz” (wyrok TK z 13 marca 2000 r., sygn. akt K 1/99).

c) Zasada społecznej gospodarki rynkowej

1. Zgodnie z art. 20 Konstytucji: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Przepis ten wyraża jedną z podstawowych zasad ustroju gospodarczego, ale równocześnie także (w powiązaniu z art. 22 Konstytucji) ogólną treść i granice dopuszczalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej, kwalifikowanej jako publiczne prawo podmiotowe (zob. przykładowo wyroki TK z: 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00; 2 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 20/01).

2. W odniesieniu do zasady wolności gospodarczej Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że: „z użycia w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu «wolność działalności gospodarczej» wynika, że chodzi o działalność jednostek (osób fizycznych) oraz instytucji «niepaństwowych» (czy też szerzej – niepublicznych),

które mają prawo samodzielnego decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału, w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Chodzi tu więc o osoby fizyczne i inne podmioty, które korzystają z praw i wolności przysługujących człowiekowi i obywatelowi” (wyrok TK z 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00).

Powszechnie przyjmuje się, że – najogólniej rzecz ujmując – wolność działalności gospodarczej (wolność gospodarcza) obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku. Chodzi tu więc o działalność, która ma z założenia zarobkowy charakter. Dodatkowym elementem jest pewna ciągłość czynności, działalność gospodarcza nie polega tylko na jednorazowej, ściśle ograniczonej w czasie aktywności. Wolność działalności gospodarczej polega na możliwości samodzielnego podejmowania decyzji gospodarczych, w tym przede wszystkim wyboru rodzaju (przedmiotu) działalności, i wyboru prawnych form ich realizacji. Patrząc z praktycznego punktu widzenia, w ramach rozpoczynania i prowadzenia działalności gospodarczej mieści się przede wszystkim podejmowanie różnego rodzaju działań faktycznych (prowadzenie produkcji, handlu, usług itp.), ale są także i sytuacje, w których działalność gospodarcza polega przede wszystkim na dokonywaniu w sposób «zawodowy» określonych czynności prawnych.

d) Zasada równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji

1. Treść i znaczenie art. 32 ust. 1 Konstytucji, wyrażającego zasadę równości, były już przedmiotem analizy wyżej (pkt III.1.2.b stanowiska). W analizowanym kontekście wnioskodawca przywołuje jednak cały art. 32, łącznie z jego ustępem 2, według którego: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”.

2. Wyrażony w art. 32 ust. 2 Konstytucji zakaz dyskryminacji jest korelatem zasady równości i oznacza m.in. niedopuszczalność wprowadzania regulacji różnicujących sytuację prawną adresatów norm, wyłącznie oraz ze względu na indywidualne (osobowe) cechy adresata normy prawnej, takie jak płeć, wiek bądź

pochodzenie społeczne. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny: „Dyskryminacja stanowi zatem kwalifikowany przejaw nierównego traktowania. Jest ona bezwzględnie niedopuszczalna, nawet w reżimie stanów nadzwyczajnych (*vide*: art. 233 ust. 2 Konstytucji)” (zob. wyrok TK z 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10).

Zakaz dyskryminacji ma charakter uniwersalny. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym oraz gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Naruszenie zakazu dyskryminacji przejawia się zarówno przez pogorszenie sytuacji prawnej określonej grupy podmiotów (dyskryminacja *sensu stricto*), jak również polepszenie sytuacji danej klasy podmiotów, czyli uprzywilejowanie ich w stosunku do podmiotów podobnych (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, art. 32, uw. 17, s. 17). Powszechnie rozróżnia się przy tym dyskryminację bezpośrednią, opartą na niedozwolonych i oczywistych kryteriach różnicujących oraz dyskryminację pośrednią, w sytuacji gdy pozornie neutralne kryterium różnicujące prowadzi do niedopuszczalnego zróżnicowania podmiotów podobnych.

3.3. Analiza zgodności

1. Jak już zaznaczono (zob. wyżej, pkt II.1 stanowiska), uwagi poniższe mają ograniczony charakter i zostały podniesione jedynie na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny nie zgodził się z zasadniczym w tej mierze wnioskiem o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Punktem wyjścia powinna być w tej mierze analiza *ratio legis*, jakie legło u podstaw wprowadzenia do systemu prawnego instytucji przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, a następnie – nieco odmiennie niż to czyni wnioskodawca – ocena zgodności tego rozwiązania z art. 32, art. 20 oraz art. 24 i art. 65 ust. 5 Konstytucji.

2. Motywy wprowadzenia możliwości przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową zostały obszernie wyjaśnione w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej z 2011 r. Jak wskazali projektodawcy: „Obecnie obowiązujące Prawo spółdzielcze nie zawiera przepisów umożliwiających przekształcenia spółdzielni pracy ze skutkami sukcesji uniwersalnej, polegającej na wstąpieniu utworzonej spółki w prawa i obowiązki spółdzielni. Spółdzielnie pracy mają, w opinii wielu partnerów

rynkowych, niezrozumiałą formę własności (art. 3 Prawa spółdzielczego), nieczytelną strukturę zarządzania, brak im też możliwości pozyskiwania kapitału z zewnątrz w formie udziałów. Ponadto nadmierna ochrona tzw. spółdzielczego stosunku pracy utrudnia bądź uniemożliwia elastyczne dostosowanie zatrudnienia do warunków rynkowych i podnosi koszty pracy. Skutkiem tego stanu rzeczy były masowe upadłości i likwidacje spółdzielni pracy. Z tego też powodu nie powstają nowe spółdzielnie pracy. Osoby zamierzające podjąć działalność gospodarczą wiedzą bowiem, że wybrałyby formę prawną, obniżającą ich konkurencyjność [...].

Próby transformacji spółdzielni w drodze wniesienia ich majątku do spółki kapitałowej spotykały się w praktyce orzeczniczej z zarzutem obejścia prawa (art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego). Surowe stanowisko Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 13 grudnia 2000 r.) «pchnęło» wiele spółdzielni w kierunku prób przekształcenia w spółki, np. przez wnoszenie do spółki tylko części majątku, ale i takie próby, na gruncie obowiązującego prawa, natrafiały na negatywną ocenę sądów. Mimo że żaden przepis ustawy nie zabrania przekształceń formy prawnej prowadzonej przez osoby prawne w drodze wniesienia całego przedsiębiorstwa do spółki handlowej i stopniowego wygaszania działalności w podmiocie przekształcanym, orzecznictwo Sądu Najwyższego zamknęło tego rodzaju ścieżkę transformacji, ustanawiając wymóg zachowania przez spółdzielnię takiej części majątku, aby mogła ona kontynuować nadal dotychczasową działalność statutową. Próby przekształcenia spółdzielni pracy oparte na zasadzie wolności umów doznały dalszych ograniczeń w następstwie wyroku SN z dnia 20 czerwca 2007 r., w którym orzeczono, że utworzenie przez członków spółdzielni spółki z o.o. na bazie jej majątku »jest możliwe jedynie w drodze likwidacji spółdzielni [...]. Jakkolwiek stanowisko to budzi uzasadnione wątpliwości w świetle konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej, do której zalicza się prawo zaniechania działalności lub zmiany formy prowadzenia działalności gospodarczej, droga przekształcenia wskazana przez orzecznictwo przekreśla realne szanse transformacji spółdzielni zarówno ze względów prawnych, jak i gospodarczych [...].

Stanowisko orzecznictwa stawiające wymóg uprzedniej likwidacji spółdzielni przed wniesieniem jej majątku jako aportu do spółki dotknęło również spółki, do których wniesiono przedsiębiorstwa spółdzielni za pełną zgodą wszystkich spółdzielców i gdzie nie doszło do zaskarżenia uchwał walnych zgromadzeń

spółdzielni przewidujących wniesienie mienia spółdzielczego w formie aportu bezpośrednio do spółek lub za pośrednictwem członków spółdzielni, którzy z kolei wnieśli je do nowo tworzonych spółek. Wierzyciele spółdzielni są w takich okolicznościach przekonani o nabyciu przedsiębiorstwa przez spółki i jej odpowiedzialności za zobowiązania spółdzielni (ewentualnie spółdzielców) na podstawie art. 55⁴ K.c. Uwzględniając orzecznictwo Sądu Najwyższego sądy niższych instancji oddalają powództwa wierzycieli podnosząc, że wniesienie przedsiębiorstwa było nieważne *ex lege*, a zatem pozwana spółka, która rozporządza i używa majątku spółdzielni, nie jest odpowiedzialna za jej zobowiązania. Tak więc uzależnienie wniesienia przedsiębiorstwa spółdzielni do spółki od uprzedniej likwidacji spółdzielni, podyktowane zapewne interesem jej wierzycieli, powoduje zgoła odmienne skutki [...].

W tym stanie prawnym zapewnienie spółdzielniom pracy swobody przekształcenia w spółki prawa handlowego powinno nastąpić w drodze rozwiązania ustawowego”.

Istotnie, potrzeba wprowadzenia do polskiego porządku prawnego możliwości przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową jest postulatem zgłaszanym przez doktrynę już w połowie lat 90 poprzedniego wieku (zob. K. Pietrzykowski, *Spółdzielnia a spółka handlowa*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1991, nr 6, s. 16 i n.; A. Witosz, *Wybrane zagadnienia prawa spółdzielczego*, Katowice 1990, s. 129). Konsekwencje braku stosownej regulacji są oczywiste w świetle przywoływanego w uzasadnieniu projektu ustawy, a reprezentatywnego dla orzecznictwa wyroku Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2007 r. (sygn. akt V CSK 196/07), w którym stwierdzono m.in., iż przekształcenie spółdzielni w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z pominięciem postępowania likwidacyjnego jest niedopuszczalne. Majątek spółdzielni może posłużyć do utworzenia spółki prawa handlowego jedynie po przeprowadzeniu właściwej procedury likwidacyjnej. Nie ma możliwości przekształcenia spółdzielni w spółkę prawa handlowego na mocy uchwały władz spółdzielni (zob. też P. Bielski, *Glosa do wyroku SN z dnia 20 czerwca 2007 r.*, V CSK 196/07, „Monitor Prawniczy 2007, nr 14, s. 766 i n.). Jakkolwiek zarzut o brak podstawy normatywnej takiego poglądu można uznać za zbyt pochopny, w orzecznictwie istotnie wykluczona została także dopuszczalność wniesienia całego przedsiębiorstwa spółdzielni (w znaczeniu art. 55¹ k.c.) tytułem aportu do spółki

handlowej. W uchwałach z 13 grudnia 2000 r. (sygn. akt III CZP 43/00) i 12 stycznia 2001 r. (sygn. akt III CZP 44/00) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż konstrukcja taka jest niedopuszczalna zwłaszcza wówczas, kiedy przedsiębiorstwo będące przedmiotem aportu stanowi cały majątek spółdzielni, niezbędny do prowadzenia wspólnej działalności gospodarczej – konsekwencją tego stanu powinna być bowiem likwidacja spółdzielni. Z uwagi na fakt, iż celem postępowania likwidacyjnego jest zakończenie działalności gospodarczej spółdzielni, a nie jej kontynuowanie, a także spłata wierzycieli oraz ewentualne przeznaczenie pozostałego majątku do podziału pomiędzy członków spółdzielni zgodnie z uchwałą ostatniego walnego zgromadzenia, możliwe jest w takiej sytuacji wniesienie całego majątku pozostałego po zaspokojeniu wierzycieli spółdzielni jako aportu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Stanowisko to, nie bez krytycznej oceny braku możliwości przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową, zostało co do zasady zaakceptowane przez doktrynę prawa (zob. w tym zakresie uwagi zawarte w glosach do uchwał SN z 13 grudnia 2000 r. i 12 stycznia 2001 r.: P. Bielskiego, „Przegląd Prawa Handlowego” 2001, nr 6, s. 46 i n.; M. Jasiakiewicz, „Przegląd Prawa Handlowego” 2001, nr 9, s. 43 i n.; I. Malerowicz, „Przegląd Prawa Handlowego” 2002, nr 9, s. 43 i n. oraz P. Piniora, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2001, nr 12, s. 178 i n., jak również wątpliwości podniesione przez M. Poźniak-Niedzielską, *Jeszcze w sprawie zdolności aportowej przedsiębiorstwa spółdzielni*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2001, nr 11, s. 43 i n. oraz S. Sołtyśńskiego, *„Droga przez mękę”: Uwagi o przekształceniu spółdzielni w spółkę kapitałową [w:] Współczesne problemy prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. dr hab. Marii Poźniak-Niedzielskiej*, Warszawa 2007, s. 326 i n.). W powyższej sytuacji, co również zostało odnotowane przez doktrynę, obok spółdzielni przechodzących w stan likwidacji ze względu na ich nie najlepszą kondycję finansową rozwiązaniu i likwidacji ulegały również dobrze prosperujące spółdzielnie, dla których likwidacja okazała się jedyną drogą prowadzącą do przekształcenia w spółkę handlową (zob. Z. Niedbała, *Podstawowe zmiany w prawie spółdzielczym w świetle projektowanej ustawy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, nr 3, s. 45; P. Zakrzewski, *Majątek...*, s. 220; tenże, *Uwagi na temat projektu ustawy o przekształcaniu spółdzielni w spółkę prawa handlowego*, „Roczniki Nauk Prawnych KUL” 2000, nr 1, s. 271 i n.).

Wprowadzone na podstawie art. 2 pkt 4 ustawy deregulacyjnej przepisy art. 203e-203x p.s. usuwają zatem – przynajmniej w części – sygnalizowany od dawna brak możliwości przekształcania spółdzielni w inne typy jednostek organizacyjnych, co powinno zwiększyć elastyczność i zdolność adaptowania się do zmiennych warunków rynkowych przedsiębiorstw działających w tej formie prawnej. Nie aspirując do pełnego przedstawienia przyczyn (motywów), które mogą leżeć u podstaw podjęcia decyzji o przekształceniu, można wskazać zarówno przyczyny o charakterze rozwojowym, jak i restrukturyzacyjnym. Nie może bowiem ulegać wątpliwości, że już ze względu na podstawowe założenia konstrukcyjne prawa spółdzielczego spółdzielnia nie jest atrakcyjnym „wehikułem inwestycyjnym”. Stanowi to poważną przeszkodę dla rozwoju spółdzielni, bądź jej restrukturyzacji finansowej lub organizacyjnej w sytuacji, w której prowadzenie (z sukcesem) określonej działalności gospodarczej w oparciu o własną pracę i zasoby kapitałowe członków nie jest możliwe. Przekształcenie umożliwia ciągłość działalności przedsiębiorstwa spółdzielni, przy założeniu tożsamości podmiotowej przekształcanej i przekształconej jednostki organizacyjnej, braku interwału czasowego pomiędzy ustaniem przekształcanej spółdzielni i powstaniem przekształconej spółki, kontynuacji stosunków prawnych z osobami trzecimi (zarówno cywilno- jak i administracyjnoprawnych) oraz ograniczonej kontynuacji stosunków organizacyjnych (wewnętrznych, przede wszystkim członkowskich). Samo przyznanie możliwości (opcji) przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową wydaje się zatem bez wątpienia korzystne. Odrębną kwestią jest ocena, czy możliwość ta została zrealizowana we właściwy (optymalny) sposób.

3. Podstawowe znaczenie z punktu widzenia oceny konstytucyjności kompleksu przepisów art. 203f-203x p.s. ma niewątpliwie zarzut nierówności wobec prawa i naruszenia zakazu dyskryminacji, którego osią jest stwierdzenie, że ustawa w sposób nieuprawniony przewiduje *explicite* wyłącznie przekształcenie spółdzielni pracy, nie zaś innych form (typów) spółdzielni.

Pewne odniesienie się do ww. zarzutu znajduje się już w materiałach legislacyjnych związanych z procesem uchwalenia ustawy deregulacyjnej. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ww. ustawy: „Projekt zmian w zakresie ustawy – Prawo spółdzielcze został ograniczony do możliwości przekształcenia spółdzielni

pracy w spółkę prawa handlowego, z uwagi na istniejącą w przedmiotowej ustawie niemożność przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego, jak również ze względu na fakt, iż potrzeba powyższego przekształcenia, dotyczy przede wszystkim spółdzielni pracy, a nie innych form spółdzielczości, w tym [spółdzielni – uwaga własna] socjalnych, których cele statutowe są odmienne. Ponadto, przedmiotowa zmiana wynikała z oczekiwań spółdzielni pracy, które na etapie konsultacji społecznych zgłosiły zainteresowanie i pożądanie powyższej regulacji.

Przedmiotowe przekształcenie ograniczone zostało jedynie do spółdzielni pracy, a nie innych form spółdzielczości z uwagi na występujące różnice w celach statutowych działania spółdzielni pracy w porównaniu, np. ze spółdzielniami socjalnymi. Tytułem przykładu wskazać należy, iż spółdzielnia socjalna działa na rzecz społecznej reintegracji jej członków, przez co należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu. Ponadto spółdzielnia socjalna działa na rzecz zawodowej reintegracji jej członków, przez co należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy. Podkreślenia wymaga, iż powyżej wskazana działalność spółdzielni socjalnych nie może być wykonywana w ramach prowadzonej przez spółdzielnię socjalną działalności gospodarczej. Natomiast spółdzielnia pracy na mocy art. 1 § 1 Prawa spółdzielczego jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi działalność gospodarczą.

Mając na uwadze powyżej wskazaną różnicę w przedmiocie działania spółdzielni pracy a spółdzielni socjalnej, trudno jest mówić o możliwości przekształcenia się spółdzielni socjalnej w spółkę prawa handlowego, gdy ta ostatnia nie może prowadzić działalności gospodarczej”.

Należy również wskazać, że – po pierwsze – chociaż konstrukcja i ustrój poszczególnych typów (rodzajów) spółdzielni są oparte na tych samych zasadach podstawowych (tzw. ideach spółdzielczych), to szczegółowe cele i zasady ich funkcjonowania, a także istota i treść łączących spółdzielnię i członków stosunków prawnych pochodnych od członkostwa (związanych z członkostwem) wykazują istotne różnice. Podkreślał to – w kontekście spółdzielni mieszkaniowych – Trybunał

Konstytucyjny, wskazując w wyroku z 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07), że: „Istotne różnice występują również w ramach samych spółdzielni, a wynikają one przede wszystkim z odmiennych celów ich działalności. Przykładowo istnieją spółdzielnie, które są klasycznymi przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, ze zm.), inne zaś – jak spółdzielnie mieszkaniowe – prowadzą tzw. działalność bezwynikową i nie mogą osiągać żadnych korzyści ekonomicznych kosztem swoich członków [...]. Nie można zatem w każdym przypadku i bez jakichkolwiek zastrzeżeń powiedzieć, że wszystkie spółdzielnie i innego typu podmioty (spółki, stowarzyszenia, fundacje itp.) powinny być równo traktowane przez ustawodawcę. W tym kontekście bowiem szczególnie precyzyjnego uzasadnienia wymaga teza, że dana wolność lub prawo konstytucyjne przysługuje powyższym podmiotom na równi, a zachodzące między nimi różnice nie mają znaczenia z punktu widzenia określenia grupy odznaczającej się wspólną cechą istotną”. Różnice takie – o niebagatelnym znaczeniu w kontekście obciążeń spółdzielni i jej zdolności do konkutowania – zaznaczają się także w wypadku spółdzielni pracy (zob. niżej, pkt III.3.3.6 stanowiska).

Po drugie – w odniesieniu do pozostałych typów spółdzielni pewne możliwości „przekształcenia”, a ściślej rzecz biorąc – zmiany formy organizacyjnej przedsiębiorstwa lub jego części, istniały już na tle dotychczasowego stanu prawnego – jakkolwiek były i są one ograniczone i obarczone ryzykiem prawnym (zob. wyżej, pkt III.3.3.2 stanowiska). Natomiast w odniesieniu do spółdzielni pracy przeprowadzenie operacji polegającej na wniesieniu przedsiębiorstwa spółdzielni lub jego części w charakterze aportu do spółki handlowej wydaje się wysoce dyskusyjne z uwagi na treść art. 182 § 1 p.s. oraz stanowisko orzecznictwa, według którego: „zawarcie umowy o pracę ze spółką, w której udziałowcem jest spółdzielnia pracy, nie stanowi spełnienia obowiązku wynikającego z art. 182 § 1 Prawa spółdzielczego” (uchwała SN z 3 października 1995 r., sygn. akt I PZP 26/95; trzeba jednak odnotować wyrok SN z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt I PKN 169/98, w którym SN uznał, że przejście na innego pracodawcę zakładu pracy, w którym była wykonywana praca na podstawie spółdzielczej umowy o pracę powoduje jej przekształcenie w umowny stosunek pracy). Pomijając już trafność optyki przyjmowanej przez wnioskodawcę, według którego umożliwienie spółdzielniom pracy przekształcania się

w spółki handlowe bez potrzeby przeprowadzania likwidacji stanowi ich „dyskryminację” (wniosek, s. 11), można więc twierdzić, że przepisy art. 203f-203x p.s. służą w istocie zmniejszeniu dysproporcji w zakresie możliwości transformacyjnych, jakie pozostają do dyspozycji spółdzielni pracy w porównaniu z innymi typami spółdzielni. Warto w tym kontekście podkreślić, że ograniczenie zdolności przekształceniowej do spółdzielni pracy spotkało się z negatywną oceną ze strony piśmiennictwa; jej podstawą były jednak wątpliwości co do wyłączenia tej możliwości wobec innych typów spółdzielni (zob. A. Szumański, *Nowe rodzaje przekształceń w spółki handlowe – uwagi systemowe*, „Monitor Prawa Handlowego” 2011, nr 1, s.16).

Po trzecie – u podstaw określonego sposobu regulacji różnego typu procesów transformacyjnych (łączenia się, podziału, przekształcania) przedsiębiorców będących jednostkami organizacyjnymi leżą określone założenia gospodarcze (ekonomiczne), oparte na analizie aktualnych tendencji rynkowych. W opinii Sejmu, ustawodawca może (a nawet powinien) ułatwiać powstawanie podmiotów silnych kapitałowo, funkcjonujących w oparciu o prawidłowy system zarządzania i kontroli właścicielskiej, zdolnych do ograniczania kosztów (wśród których nie bez znaczenia są aktualnie koszty pracy), a przez to – zdolnych do konkurowania na rynku. Ocena tego typu czynników i podejmowanie na jej podstawie określonych rozstrzygnięć normatywnych leży w sferze swobodnej decyzji prawodawcy i wykracza poza kognicję Trybunału Konstytucyjnego. Z tego względu trudno sobie wyobrazić, aby w oparciu o art. 32 Konstytucji można było kwestionować np. konstytucyjność przepisów przewidujących dopuszczalność – w dodatku z ustawowo określonymi wyjątkami – komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych (ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji; t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 216), utworzenia w wyniku łączenia się spółek wyłącznie spółki kapitałowej (art. 491 § 1 *in fine* k.s.h.), transgranicznego łączenia się jedynie spółek kapitałowych i spółki komandytowo-akcyjnej (art. 516¹ i n. k.s.h.), podziału wyłącznie spółek kapitałowych (art. 528 k.s.h.), czy też przekształcenia w spółkę handlową (ale już nie odwrotnie) spółki cywilnej (art. 26 § 4 oraz art. 551 § 2 i § 3 k.s.h.).

Na marginesie można zauważyć, że całkowicie błędne są, wplecione w tok wyводу dotyczącego zgodności art. 203f-203x p.s. z zasadą równości i zakazem dyskryminacji, opinie wnioskodawcy co do tego, iż: „Zakwestionowane przepisy

ustanawiają mechanizm pozwalający – w skrajnej sytuacji – by 3/8 członków spółdzielni przejęło 90% majątku spółdzielni [...] za 10% wartości bilansowej” czy też, że „Projekt [określenie oryginalne – uwaga własna] pozwala na to, by osoby niebędące członkami spółdzielni (np. wspólnicy w konkurencyjnej spółce) zainicjowały przekształcenie spółdzielni w spółkę, a następnie dokonały dalszych przekształceń odpowiadających ich interesom” (wniosek, s. 9). Do zagadnień tych przyjdzie odnieść się szczegółowo w ramach dalszych rozważań.

4. W podsumowaniu wątku zgodności art. 203f-203x p.s. z normą art. 32 Konstytucji należy zastrzec, że nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność zakwestionowanych przepisów ze względu na nierównoprawne traktowanie poszczególnych typów (rodzajów) spółdzielni, zastrzeżenia tego typu powinny być podstawą nie dla prostego wyroku kasatoryjnego, ale dla wyroku zakresowego. W ocenie Sejmu, nawiązującej do przywołanej wyżej opinii doktryny, zastrzeżenia takie mogłyby być podstawą do stwierdzenia niekonstytucyjności art. 203f-203x p.s. w zakresie, w jakim przepisy te nie przewidują możliwości przekształcenia w spółki handlowe spółdzielni innych niż spółdzielnie pracy.

5. Zarzut naruszenia przez art. 203f-203x p.s. wyrażonej w art. 20 Konstytucji zasady społecznej gospodarki rynkowej nie został przez wnioskodawcę dostatecznie szczegółowo uzasadniony. Jest on, jak się wydaje, pochodną twierdzenia o „czytelnym zamiarze ustawodawcy [...] ograniczenia, jeśli wręcz nie likwidacji spółdzielczości pracy” (wniosek, s. 6). Z tezą tą, podobnie jak wysuwanym na jej podstawie wnioskiem o „naruszeniu art. 20 Konstytucji przez wyeliminowanie konkretnego prawa majątkowego z systemu form własności” w wyniku „bezpośredniej działalności regulacyjnej państwa” (wniosek, s. 8) nie sposób się jednak zgodzić. Trudno przy tym podjąć merytoryczną polemikę z opiniami (przekonaniami) wnioskodawcy co do „zamiaru” czy „intencji” ustawodawcy. Twierdzenia tego typu mają charakter spekulatywny i nie mogą stanowić, w ocenie Sejmu, uzasadnienia dla zarzutu niekonstytucyjności w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Odnośnie do samego zarzutu sprzeczności regulacji przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową z zasadą społecznej gospodarki

rynkowej wypada natomiast odwołać się do analizy pojęcia i podstawowych przesłanek tego procesu transformacji organizacyjnej.

Przede wszystkim, za uzasadnieniem projektu ustawy deregulacyjnej należy podkreślić, że: „[...] wprowadzenie możliwości przekształcania spółdzielni pracy w spółki prawa handlowego nie będzie stanowić obowiązku [...], a jedynie przywilej dla spółdzielni pracy. Zatem uchwała o przekształceniu będzie autonomiczną i dobrowolną decyzją organów spółdzielni”. Potencjalny skutek w postaci rozwiązania spółdzielni pracy i powstania kontynuującej jej działalność gospodarczą oraz stosunki prawne z osobami trzecimi spółki handlowej nie jest zatem – wbrew ocenie wnioskodawcy – rezultatem bezpośredniej działalności regulacyjnej państwa, ale decyzji samych spółdzielców. Analogicznie, jak ma to miejsce w wypadku innych typów transformacji, w szczególności przekształceń spółek handlowych czy też (co do zasady) komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, decyzja o przekształceniu jest samodzielnym, autonomicznym rozstrzygnięciem organów spółdzielni, a ściśle rzecz biorąc – walnego zgromadzenia członków, które stanowi forum kształtowania i wyrażania opinii ekonomicznych właścicieli spółdzielni. Co więcej, znowelizowane przepisy prawa spółdzielczego zapewniają realizację ww. atrybutów procesu przekształcenia na kilku płaszczyznach, i to w stopniu dalej idącym aniżeli na tle innych, porównywalnych procesów transformacyjnych. Po pierwsze – niezależnie od kluczowej w procesie przekształcenia spółdzielni pracy czynności decyzyjnej, jaką jest uchwała walnego zgromadzenia o przekształceniu spółdzielni w spółkę (art. 203j pkt 5 oraz art. 203o p.s.), już zainicjowanie tego postępowania zostało uzależnione od decyzji członków, wyrażanej w postaci uchwały walnego zgromadzenia wszczynającej proces przekształcenia w spółkę (art. 203j pkt 1 p.s. oraz art. 203k p.s.). Po drugie – podjęcie obydwu ww. uchwał zostało uzależnione od uzyskania kwalifikowanej większości 3/4 oddanych głosów, w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania (art. 203k § 1 zdanie 2, art. 203o § 1 p.s.). Jest to, na tle przepisów prawa spółdzielczego, najbardziej restryktywna większość wymagana dla podjęcia określonej decyzji korporacyjnej, wymagana jeszcze tylko w wypadku uchwały o likwidacji spółdzielni (art. 113 § 1 pkt 3 p.s.). Dla porównania można wskazać, że uchwała o połączeniu spółdzielni wymaga uzyskania większości 2/3 głosów (art. 96 p.s.), a uchwała o podziale spółdzielni – zwykłej większości głosów (art. 108 § 1, art. 108b § 1 p.s.). Po trzecie – w przeciwieństwie do pozostałych

procesów transformacyjnych czy likwidacji, decyzje korporacyjne podjęte w procesie przekształcenia nie wiążą *per se* poszczególnych członków w zakresie łączących ich ze spółdzielnią stosunków członkostwa. Innymi słowy, członek spółdzielni sprzeciwiający się decyzji większości co do przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową ma możliwość – przez niezłożenie oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej (art. 203p p.s.), a także, jak się wydaje, przez odmowę podpisania umowy lub statutu spółki przekształconej (art. 203q p.s.) – nieprzystąpienia do niej za zwrotem wartości jego inwestycji (art. 203w p.s.).

Trudno polemizować z ogólnie sformułowanym stwierdzeniem, iż zasada społecznej gospodarki rynkowej zakłada „pluralizm form własności”, czy też – od strony ekonomicznej – zróżnicowanie form apropiacji środków produkcji. Akcentowany przez wnioskodawcę pluralizm oznacza jednak i to, że zasadniczo to uczestnicy obrotu gospodarczego powinni mieć swobodę decyzji co do wyboru optymalnej, z ich punktu widzenia, formy organizacyjnoprawnej prowadzonej działalności gospodarczej. Wobec braku konstytucyjnego nakazu istnienia spółdzielni pracy lub prowadzenia w tej formie określonych rodzajów działalności gospodarczej, który mógłby ograniczać zakres autonomii decyzyjnej członków konkretnej organizacji spółdzielczej, zarzuty wnioskodawcy wydają się nieuzasadnione. Sama konstrukcja przekształcenia, jeżeli nawet nie traktować jej jako wypełnienia (realizacji) dyrektyw wynikających z art. 20 Konstytucji, jest co najmniej konstytucyjnie neutralna.

6. Argumentacja, która ma przemawiać za niezgodnością art. 203f-203x p.s. z przepisem art. 24 Konstytucji jest oparta, w pewnym uproszczeniu, na dwóch założeniach: po pierwsze – że „czytelnym zamiarem ustawodawcy [...] jest ograniczenie, jeśli wręcz nie likwidacja spółdzielczości pracy” (wniosek, s. 6), czy też „stymulacja likwidacji spółdzielczości pracy” (wniosek, s. 7), po drugie – że konsekwencją przyjętego mechanizmu będzie brak ochrony pracy, ujmowany z perspektywy dotychczasowego stanu zatrudnienia w przedsiębiorstwie spółdzielni („[...] wykonanie kwestionowanych przepisów spowoduje prawdopodobnie wzrost bezrobocia i pogłębi wykluczenie społeczne”; wniosek, s. 7). Ze stanowiskiem wnioskodawcy w tej mierze nie można się jednak zgodzić.

Po pierwsze – obydwie przedstawione wyżej założenia mają charakter spekulatywny i nie są poparte żadnymi konkretnymi danymi (np. co do liczebności załogi w zajmujących się tym samym rodzajem działalności i działających na podobną skalę spółdzielniach i spółkach). Dotyczy to zwłaszcza prognozy redukcji zatrudnienia w przekształconych spółdzielniach pracy. Tymczasem nie można przecież wykluczać sytuacji, w których przekształcona w spółkę handlową spółdzielnia, uzyskując dodatkowe dofinansowanie własne, zwiększy rozmiar prowadzonej działalności gospodarczej, co przełoży się również na zwiększenie zatrudnienia.

Po drugie – podobnie, jak w odniesieniu do zarzutu naruszenia przez przepisy art. 203f-203x p.s. postanowienia art. 20 Konstytucji (zob. wyżej, pkt III.3.3.5 stanowiska) należy podkreślić, że ewentualne przekształcenie nie następuje bezpośrednio na podstawie przepisów ustawy, ale decyzji samych spółdzielców, podejmowanej – jak już wskazano – dwukrotnie (najpierw w odniesieniu do uchwały wszczynającej proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, a następnie w odniesieniu do uchwały o przekształceniu) kwalifikowaną większością 3/4 głosów oddanych w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania (art. 203j pkt 1 i 5, art. 203k § 1, art. 203o § 1 p.s.). W żadnym wypadku nie może więc być mowy o „stymulowaniu” likwidacji spółdzielczości pracy, ale o umożliwieniu spółdzielcom wyboru optymalnej – w ich ocenie – formy organizacyjnoprawnej prowadzenia przedsiębiorstwa.

Po trzecie – struktura stosunków prawnych istniejących w ramach spółdzielni pracy, w szczególności związanie spółdzielczego stosunku pracy z członkostwem w spółdzielni i obowiązek zatrudnienia członka (art. 182 § 1 p.s.) oraz reguły ochrony spółdzielczego stosunku pracy (art. 184 i n., w szczególności art. 187 i art. 189 p.s.) są niewątpliwie zgodne z aksjologią konstytucyjną w zakresie wyznaczonym przez art. 24 ustawy zasadniczej. Nie oznacza to jednak, że zakazane konstytucyjnie jest wprowadzanie przepisów umożliwiających zatrudnianie na podstawie innych niż spółdzielcza umowa o pracę czynności prawnych, czy też gwarantujących lub poszerzających sferę swobody decyzyjnej spółdzielców co do rozwiązania spółdzielni pracy lub też wyboru innej formy organizacyjnoprawnej prowadzonych w ich wspólnym interesie przedsiębiorstwa. Z równym powodzeniem można byłoby bowiem bronić stanowiska, iż niekonstytucyjne są przepisy dopuszczające likwidację

spółdzielni pracy na podstawie uchwały walnego zgromadzenia (art. 113 § 1 pkt 3 p.s.).

Wreszcie po czwarte – zarzut naruszenia art. 24 Konstytucji uchylają przyjęte przez ustawodawcę reguły kontynuacji stosunków członkowskich oraz pracowniczych (zob. art. 203h p.s.). Członkowie spółdzielni pracy mają zapewnioną swobodę decyzji nie tylko co do głosowania za przekształceniem spółdzielni w spółkę handlową, ale również co do swojego w niej uczestnictwa. Niezależnie od powyższego, po myśli art. 203h § 4 p.s.: „W dniu przekształcenia spółdzielni pracy spółdzielcze umowy pracę zawarte z członkami spółdzielni stają się umowami o pracę na czas nieokreślony”. Wprowadzone przepisy prawa spółdzielczego gwarantują zatem członkom spółdzielni zatrudnionym dotychczas na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, status pracowniczy uznawany powszechnie za maksymalnie korzystny i zapewniający dostateczną ochronę stosunku pracy w świetle przepisów k.p. Wypada podkreślić, że to specyficzne przekształcenie treści stosunku pracy jest niezależne od przystąpienia danej osoby do przekształconej spółki handlowej; przywołany przepis nie stanowi bowiem o „członkach spółdzielni uczestniczących w przekształceniu”, ale ogólnie o „członkach spółdzielni pracy”.

Odrębnym zagadnieniem jest to, na ile – biorąc pod uwagę podniesione zarzuty, ale i kontekst normatywny rozpoznawanej sytuacji – dyrektywy wynikające z art. 24 Konstytucji są tutaj adekwatne. Jak już wskazano, obowiązek ochrony pracy przez państwo jest bowiem od strony aksjologicznej wsparty na założeniu o słabszej pozycji ekonomicznej i kontraktowej pracownika (pracowników) w stosunku do pracodawcy (pracodawców). W rozpatrywanym wypadku takiej wyraźnej antynomii stron oraz interesów brak. Osoby zatrudnione na podstawie spółdzielczej umowy o pracę są bowiem równocześnie członkami spółdzielni pracy oraz uczestnikami walnego zgromadzenia tej spółdzielni. To oni – *de iure* i *de facto* – podejmują ewentualną decyzję o wszczęciu procesu przekształcenia i o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową. Upraszczając nieco, można zatem postawić w tym wypadku pytanie o potrzebę (konieczność) zapewniania ochrony pracy występujących w tego typu „podwójnej” relacji pracowników nawet wbrew ich woli.

7. Oceny zgodności kwestionowanych przepisów prawa spółdzielczego z punktu widzenia art. 65 ust. 5 Konstytucji należy dokonywać mając na uwadze, że

postanowienie to zawiera programowe zobowiązanie władzy publicznej do prowadzenia takiej polityki, której efektem będzie pełne, produktywne zatrudnienie poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia.

Miarodajny w tym zakresie wydaje się pogląd Trybunału Konstytucyjnego wyrażony w wyroku z 24 lutego 2004 r. (sygn. akt K 54/02), w którym stwierdzono m.in.: „Zauważyć należy, że art. 65 ust. 5 Konstytucji zobowiązuje organy władzy publicznej do prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia, a nie do osiągnięcia takiego zatrudnienia. Przepis ten ma także charakter tzw. normy programowej, tj. wskazując pewien cel (zadanie) pozostawia organom władzy publicznej swobodę w wyborze środków mających służyć realizacji tego celu. [...] art. 65 ust. 5 Konstytucji «wskazuje pewne założenia, kierunki czy strategię działania, ale nie wymaga ich realizacji przez wydanie ustaw». Konstytucja wskazuje pewne metody działania w dziedzinie walki z bezrobociem (programy zwalczania bezrobocia, organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych), ale uznać należy, że mają one charakter przykładowy, a nie wyczerpujący. Uznać również należy, że wskazane w Konstytucji metody zwalczania bezrobocia mają charakter obligatoryjny, tj. władze publiczne mają obowiązek ich stosowania w pierwszej kolejności w sytuacji, kiedy występuje bezrobocie. Skoro jednak – jak stwierdził Trybunał – nie ma nawet konstytucyjnego wymogu wydania ustawy dotyczącej realizacji celu pełnego zatrudnienia, to tym bardziej trudno jest ustalić, jakie byłyby konstytucyjne wymagania co do treści takiej ustawy wynikające z art. 65 ust. 5 Konstytucji.

Także użycie przez ustrojodawcę w art. 65 ust. 5 zwrotu «prowadzenie polityki» nie jest przypadkowe. Po pierwsze, powoduje to, że przepis ten ma ograniczone zastosowanie jako wzorzec konstytucyjny w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Prowadzenie polityki państwa nie należy bowiem do zadań Trybunału, który powołany jest do kontrolowania zgodności z Konstytucją ustaw i innych aktów normatywnych. Ewentualne wskazania Trybunału Konstytucyjnego w zakresie form zwalczania bezrobocia byłyby zaś w takiej sytuacji formą jego współudziału w prowadzeniu przez władze publiczne polityki, a to należy do konstytucyjnych zadań Trybunału. Po drugie, formuła ta wyraźnie sugeruje, że przepis ten ma wyraźnie pragmatyczny i «celowościowy» charakter. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowane jest zaś

założenie, w myśl którego Trybunał nie jest powołany do oceny celowości działań ustawodawcy i stwierdzenia, czy wybrał on najlepsze, najsukuteczniejsze i najbardziej sprawiedliwe wyjście. Pamiętać należy, że polityka zwalczania bezrobocia jest we współczesnym państwie zagadnieniem wysoce skomplikowanym, a programy walki z bezrobociem opierają się zawsze na pewnych prognozach ekonomicznych i założeniach co do przyszłego zachowania się podmiotów uczestniczących w życiu gospodarczym. Trybunał Konstytucyjny nie jest zaś powołany do rozstrzygania sporów dotyczących prawidłowości tego rodzaju prognoz i analiz, a więc w istocie do rozstrzygania sporów co do celowości i skuteczności działań państwa. Oczywiście zaś jest, że sama Konstytucja nie może zapewnić skuteczności działań władz na polu przeciwdziałania bezrobociu.

Jednocześnie podkreślić należy, że przeciwdziałanie bezrobociu jest tylko jednym z konstytucyjnych celów polityki socjalnej państwa. Z art. 65 ust. 5 Konstytucji nie wynika zatem absolutny zakaz przyjmowania takich rozwiązań ustawowych, które mogą faktycznie przyczynić się do zwiększenia bezrobocia, o ile podstawą takich rozwiązań będą inne normy Konstytucji lub realizacja innych wartości konstytucyjnych oraz konstytucyjnie wskazanych celów państwa [...].

Wszystko to powoduje, że art. 65 ust. 5 Konstytucji tylko w wyjątkowych sytuacjach stanowić będzie adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności prawa. W tym przypadku Trybunał Konstytucyjny powinien ograniczyć swoją rolę kontrolną do oceny, czy zastosowane przez ustawodawcę środki nie były oczywiście i w sposób jednoznaczny nieprzydatne do realizacji celu, którym miało być zwalczanie bezrobocia. Powoduje to, że tylko w sytuacji, gdyby założenia ustawodawcy były oczywiście błędne i nieracjonalne w widocznym na pierwszy rzut oka stopniu, byłoby można uważać je za sprzeczne z art. 65 ust. 5 Konstytucji”.

Powyższe stanowisko – także co do wyjątkowego charakteru kontroli zgodności przepisów prawa z art. 65 ust. 5 Konstytucji – zostało zaakceptowane i powtórzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2005 r. (sygn. akt P 5/04). Oceniając w tym wypadku konstytucyjność art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.), Trybunał stwierdził wręcz, że: „Z art. 65 ust. 5 Konstytucji nie wynika zatem absolutny zakaz przyjmowania takich rozwiązań ustawowych, które mogą faktycznie przyczynić się do zwiększenia bezrobocia, o ile podstawą takich rozwiązań będą inne

normy Konstytucji lub realizacja innych wartości konstytucyjnych oraz konstytucyjnie wskazanych celów państwa”. O stabilności przywołanego poglądu polskiego sądu konstytucyjnego najlepiej świadczy fakt, że jeszcze nigdy do tej pory nie uchylił on przepisu prawa z uwagi na sprzeczność z art. 65 ust. 5 Konstytucji.

Natomiast w wypadku, w którym Trybunał Konstytucyjny zdecydowałby się na merytoryczną ocenę zgodności art. 203f-203x p.s. z postanowieniem art. 65 ust. 5 Konstytucji, za zgodnością kontrolowanych przepisów z przywołanym wzorcem konstytucyjnym można przytoczyć te same argumenty, które przywołano już na tle art. 24 Konstytucji (zob. wyżej, pkt III.3.3.6 stanowiska).

8. Podsumowując, nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny podjął się – wątpliwej w ocenie Sejmu – merytorycznej oceny konstytucyjności art. 203f-203x p.s., należałoby stwierdzić, że zakwestionowane przepisy **są zgodne** z art. 20, art. 24, art. 32 ust. 1 i art. 65 ust. 5 Konstytucji.

9. Powyższa konkluzja nie dezaktualizuje, rzecz jasna, wszystkich wątpliwości, jakie nasuwa konstrukcja przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową w kształcie przewidzianym przez ustawę deregulacyjną. Są to jednak – co warto podkreślić – zastrzeżenia lokujące się w innym obszarze niż ten, na który wskazuje wnioskodawca. Idzie tutaj przede wszystkim o art. 203s § 2 p.s., zgodnie z którym: „Umowa spółki [co oznacza także statut spółki, w myśl art. 203e pkt 4 p.s. – uwaga własna] może przewidywać, że członkowie spółdzielni pracy, którzy przystąpili do spółki, mogą wносить także inne wkłady niż przewidziane w § 1 [tj. wkłady „pokryte” przez wpisowe i udziały wniesione przez członków uczestniczących w przekształceniu oraz przypadające na nich udziały z nadwyżki bilansowej – uwaga własna]” oraz art. 203s § 3 p.s., według którego: „Umowa spółki może przewidywać, że założycielami spółki przekształconej mogą być osoby niebędące członkami spółdzielni przekształcanej”.

Odnosnie do pierwszego z przywołanych przepisów, tj. art. 203s § 2 p.s., zastrzeżenia budzi – wynikający z jego treści, przynajmniej odczytywanej literalnie – zakres swobody członków spółdzielni co do deklarowania i wnoszenia owych „innych wkładów”. Brak przede wszystkim wyraźnie uregulowanej procedury wyceny wkładów wnoszonych w toku takiej specyficznej transformacji. Ponadto, w takim

wypadku nie mamy do czynienia z przekształceniem spółdzielni pracy w układzie, w jakim ta spółdzielnia funkcjonowała (zgodnie z zasadą ciągłości czy też kontynuacji), ale z przekształceniem połączonym ze swego rodzaju dekompozycją układu personalnego. Oznacza to, że status poszczególnych członków spółdzielni w przekształconej spółce może różnić się diametralnie wskutek wniesienia innych wkładów przez niektórych z nich.

W odniesieniu do drugiego z przywołanych przepisów, tj. art. 203s § 3 p.s., powstają wątpliwości dwójakiego rodzaju. Po pierwsze – dyskusyjne jest znaczenie, w jakim termin „założyciele” został w nim użyty. Wydaje się, że nie chodzi tutaj o rozumienie określenia „założyciel spółki” zdefiniowane w art. 301 § 3 k.s.h. („Osoby podpisujące statut są założycielami spółki”). Z faktu bowiem, że dana osoba podpisała statut nie wynika obowiązek objęcia akcji, którego źródłem jest odrębne oświadczenie woli; oznacza to, że założyciel spółki akcyjnej nie musi być jej akcjonariuszem (zob. przykładowo A. Szumański [w:] W. Pyzioł, A. Szumański, I. Weiss, *Prawo spółek*, Bydgoszcz-Kraków 2004, s. 480). Wolno sądzić, że w ujęciu art. 203s § 3 p.s. przez założycieli należy rozumieć osoby trzecie, które korzystając z przekształcenia spółdzielni w spółkę chcą do niej przystąpić, nie posiadając do tego tytułu prawnego w postaci uprzedniego członkostwa w spółdzielni przekształcanej. Przyjęcie takiej konstrukcji jest zaprzeczeniem konstrukcji przekształcenia w dotychczasowej, regulowanej m.in. przepisami k.s.h. postaci, opartej na konstrukcji kontynuacji (ciągłości) także stosunków organizacyjnych (członkowskich; por. A. Szumański, *Nowe rodzaje przekształceń w spółki handlowe – uwagi systemowe*, „Monitor Prawa Handlowego” 2011, nr 1, s. 17-18, który analizowane rozwiązanie określa jako „błąd systemowy i merytoryczny”). Można tutaj mówić o ustanowieniu przez ustawodawcę mechanizmu mieszanego, łączącego przekształcenie z równoczesnym pokryciem kapitału zakładowego (własnego) przez osoby trzecie przystępujące do spółki w stadium przekształcania. Można też przypuszczać, że zamiarem ustawodawcy było stworzenie prawnych podstaw dla przejęcia kontroli nad przekształconą spółką handlową przez inwestorów zewnętrznych niebędących członkami spółdzielni pracy. Artykuł 203s § 3 p.s. stanowi bowiem ogólnie o przystąpieniu osób trzecich do spółki nie wskazując na żadne ograniczenia co do ilości obejmowanych przez nie udziałów lub akcji; może się więc okazać, że uzyskujący status wspólników członkowie spółdzielni pracy będą

w mniejszości kapitałowej, nie dysponując właściwie żadnymi środkami ochrony przed tego typu zabiegiem. Zgodnie bowiem z art. 203q p.s., dopiero po złożeniu oświadczeń o uczestnictwie w spółce przekształconej ma być zawarta umowa lub statut spółki przekształconej i znany będzie ostateczny skład osobowy spółki przekształconej.

4. Artykuł 203n § 3 prawa spółdzielczego

4.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Przepis art. 203n § 3 p.s., regulujący sposób i treść zawiadomienia członków spółdzielni o zamiarze (planie) przekształcenia, był już wyżej cytowany. Gwoli czytelności rozważań należy jednak przywołać go ponownie, łącznie z nieobjętymi zakresem zaskarżenia postanowieniami art. 203n § 1 i § 2 p.s.. Artykuł ten stanowi, co następuje:

„Art. 203n. § 1. Zarząd spółdzielni pracy zawiadamia członków spółdzielni o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni dwukrotnie, w odstępie nie krótszym niż dwa tygodnie i nie później niż na miesiąc przed planowanym dniem podjęcia tej uchwały. Bieg terminu, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, liczy się od dnia pierwszego zawiadomienia.

§ 2. Zawiadomienia, o których mowa w § 1, powinny zawierać istotne elementy planu przekształcenia oraz opinii biegłego rewidenta, a także określać miejsce oraz termin, w których członkowie spółdzielni mogą zapoznać się z pełną treścią planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta. Termin, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, nie może być krótszy niż dwa tygodnie przed planowanym dniem podjęcia uchwały o przekształceniu.

§ 3. Do zawiadomień, o których mowa w § 1, dołącza się projekt uchwały o przekształceniu oraz projekt umowy albo statutu spółki przekształconej; nie dotyczy to przypadku, w którym zawiadomienie jest ogłaszane”.

2. Zdaniem wnioskodawcy, art. 203n § 3 p.s., w zakresie, w jakim znosi obowiązek załączenia do zawiadomienia zarządu o zamiarze przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę projektu uchwały o przekształceniu oraz projektu umowy

lub statutu spółki przekształconej, narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę określoności prawa oraz wolność zrzeszania się (art. 58 ust. 1 Konstytucji). Przesłanka rezygnacji z ww. obowiązków w postaci ogłoszenia zawiadomienia jest bowiem zbyt ogólna: ustawodawca nie sprecyzował gdzie, w jakiej formie i terminie ogłoszenie zawiadomienia o zamiarze przekształcenia ma być dokonane. Rodzi to ryzyko braku dostępu informacji po stronie spółdzielców i uniemożliwienia wykonywania im praw korporacyjnych w tak istotnej kwestii (wniosek, s. 12).

4.2. Wzorce kontroli

Na temat stanowiących wzorce kontroli art. 2 (i wywodzonej z tego przepisu zasady określoności prawa) oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji (wraz z wysłowioną w nim wolnością zrzeszania) zob. wyżej (pkt III.1.2.a oraz III.1.2.e stanowiska).

4.3. Analiza zgodności

1. Zarzuty wnioskodawcy skierowane wobec art. 203n § 3 p.s. nie zasługują na poparcie. U podstaw powyższych wątpliwości leży „selektywna”, ograniczona wyłącznie do tekstu zakwestionowanego przepisu, metoda wykładni. Tymczasem art. 203n § 3 p.s. należy odczytywać w szerszym kontekście systemowym – nie tylko pozostałych przepisów prawa spółdzielczego, dotyczących zawiadamiania członków spółdzielni nie tylko o czynnościach podejmowanych w toku procedury przekształcenia, ale także o walnych zgromadzeniach.

Treść art. 203n § 1-3 p.s. jest wzorowana na art. 560 k.s.h., dotyczącym przekształcania spółek, a przepis art. 203n § 3 p.s. stanowi wręcz dosłowne powtórzenie art. 560 § 3 k.s.h. Trudno przesądzić w tym miejscu, w jakim stopniu dosłowne powtórzenie „wzorcowej” regulacji k.s.h. jest wynikiem przyjętej metody konstruowania dodawanych przepisów p.s., w jakim zaś wynikiem uwzględnienia przez ustawodawcę szerokiego zakresu autonomii statutowej spółdzielni i związanych z tym możliwych odmienności dotyczących sposobów informowania spółdzielców o istotnych zdarzeniach korporacyjnych. W żaden sposób nie rzutuje to, zdaniem Sejmu, na ocenę konstytucyjności zakwestionowanego przepisu.

2. Zgodnie z art. 203t p.s.: „Zawiadomienia i wezwania członków spółdzielni pracy należy dokonać w sposób przewidziany w statucie spółdzielni dla zwoływania walnych zgromadzeń”. Natomiast w myśl art. 40 § 1 p.s.: „O czasie, miejscu i porządku obrad walnego zgromadzenia zawiadamia się członków, związek rewizyjny, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, oraz Krajową Radę Spółdzielczą w sposób i w terminach określonych w statucie”. Jak wskazuje się w piśmiennictwie: „Z powyższego wynika, że ustawodawca dopuścił różne formy zawiadamiania – zarówno pisemną, jak i przez ogłoszenie. Nie ulega także wątpliwości, że w przypadku, gdy zawiadomienie jest ogłaszane, powinno ono być ogłoszone w sposób przyjęty w spółdzielni pracy” (K. Kwapisz, *Prawo...*, s. 284). U podstaw sygnalizowanego przez wnioskodawcę problemu potencjalnego braku wiedzy o zamiarze przekształcenia lub jego warunkach nie leży zatem – paradoksalnie – regulacja art. 203n p.s., ale przyjęte tradycyjnie na tle prawa spółdzielczego rozwiązanie, według którego ustawa nie określa formy ani terminu doręczania zawiadomień o zwołaniu walnego zgromadzenia lub innych istotnych zdarzeniach korporacyjnych, pozostawiając to do uregulowania w statucie (zob. A. Stefaniak, *Prawo...*, s. 60).

W opinii Sejmu, art. 203n § 3 p.s., odczytywany w związku z art. 203t oraz art. 40 § 1 p.s., nie może być traktowany jako samodzielna podstawa dla zaniechania obowiązku doręczenia zawiadomienia na piśmie (o ile taki obowiązek jest przewidziany w statucie w odniesieniu do zwoływania walnych zgromadzeń). Na poparcie zasługuje również wyrażane w doktrynie prawa stanowisko, stosownie do którego ze względów dowodowych, m.in. w perspektywie możliwości zaskarżenia uchwały walnego zgromadzenia przez członka spółdzielni na podstawie art. 42 p.s., należy preferować pisemną formę zawiadomienia, bezpośrednio do rąk adresata, za pokwitowaniem lub za pomocą listu poleconego przynajmniej na dwa tygodnie przed terminem walnego zgromadzenia. Jest bowiem wątpliwe, czy ogłoszenie zamieszczone w gazecie, radiu, telewizji, bądź w formie wywieszki w siedzibie spółdzielni czyni zadość wymogom określonym w art. 40 § 1 p.s. (zob. A. Stefaniak, *Prawo...*, s. 60). Ponadto, na skuteczności zawiadomienia o zamiarze powzięcia uchwały o przekształceniu spółdzielni powinno zależeć zarządowi inicjującemu ten proces: dla zdolności uchwałodawczej walnego zgromadzenia podejmującego decyzję w tym przedmiocie ustawa wymaga bowiem *quorum* wynoszącego co

najmniej połowę uprawnionych członków spółdzielni (art. 203o § 1 p.s.). W praktyce samodzielnie występujący tryb ogłoszenia, bez innych form powiadomienia spółdzielców o zamiarze powzięcia uchwały, powinien zatem należeć do rzadkości. Wymienione argumenty wskazują równocześnie na bezpodstawność zarzutów naruszenia przez art. 203n p.s. postanowienia art. 58 ust. 1 Konstytucji, bądź nawet nieadekwatność przywołanego wzorca kontroli.

3. Odrębnego rozważenia wymagają zastrzeżenia wnioskodawcy co do prawidłowości rozwiązania polegającego na zwolnieniu z konieczności podawania w ogłoszeniu informacji o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową (art. 203n § 3 *in fine* p.s.). Abstrahując od wyrażonej wyżej wątpliwości, czy ogłoszenie o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu w spółkę handlową istotnie będzie występować w praktyce jako wyłączny sposób informowania członków spółdzielni, trzeba wskazać, że dostęp do informacji niezbędnych do racjonalnego podjęcia tego typu decyzji jest gwarantowany przez inne przepisy prawa spółdzielczego. Niezależnie od istnienia lub braku wymogu dołączenia do informacji kierowanej do członków spółdzielni projektu uchwały o przekształceniu oraz projektu umowy albo statutu spółki przekształconej, zawiadomienie lub ogłoszenie to powinno wskazywać miejsce i termin, w którym członkowie mogą się zapoznać z pełną treścią planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta (art. 203n § 2 zdanie 1 p.s.). Zgodnie zaś z art. 203l § 2 p.s., załącznikami do planu przekształcenia są: projekt uchwały w sprawie przekształcenia spółdzielni w spółkę handlową, projekt umowy spółki przekształconej, wycena składników majątku (aktywów i pasywów) spółdzielni oraz sprawozdanie finansowe sporządzone dla celów przekształcenia. Tak więc nawet gdyby założyć, że zarząd konkretnej spółdzielni zrezygnuje z indywidualnego doręczania członkom spółdzielni zawiadomień o zamiarze przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę, zastępując tę formę informowania ogłoszeniem podanym do publicznej wiadomości w prasie, prowadzonym przez spółdzielnię przedsiębiorstwie czy też w lokalnych mediach, zainteresowani spółdzielcy będą mogli uzyskać, jeszcze przed terminem walnego zgromadzenia, szczegółowe informacje dotyczące podstawowych parametrów ekonomicznych i prawnych tego procesu. W najmniejszym stopniu nie uzasadnia to,

zdaniem Sejmu, zarzutu naruszenia przez art. 203n § 3 p.s. zasady określoności przepisów prawnych ani wolności zrzeszania się.

4. Reasumując, należy uznać, że art. 203n § 3 p.s. **jest zgodny** z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji.

5. Artykuł 203o § 2 pkt 2 prawa spółdzielczego

5.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Kolejny z odrębnie kwestionowanych przepisów, tj. art. 203o § 2 pkt 2 p.s. stanowi fragment regulacji określającej treść uchwały o przekształceniu. W całości, łącznie z innymi, pozostającymi poza zakresem zaskarżenia punktami, art. 203o § 2 p.s. stanowi:

„Uchwała walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu zawiera co najmniej:

- 1) określenie typu spółki, w którą spółdzielnia zostaje przekształcona;
- 2) określenie wysokości kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej, która jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom i nie może przekroczyć 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia;
- 3) nazwiska i imiona wspólników prowadzących sprawę spółki i mających reprezentować spółkę przekształconą, w przypadku przekształcenia w spółkę osobową, albo nazwiska i imiona członków zarządu spółki przekształconej, w przypadku przekształcenia w spółkę kapitałową;
- 4) zgodę na brzmienie umowy spółki przekształconej;
- 5) określenie wysokości kapitału zakładowego, w przypadku przekształcenia w spółkę kapitałową, albo wysokości sumy komandytowej, w przypadku przekształcenia w spółkę komandytową, albo wartości nominalnej akcji, w przypadku przekształcenia w spółkę komandytowo-akcyjną”.

2. Według wnioskodawcy, z art. 203o § 2 pkt 2 p.s. wynika norma pozwalająca na pozbawienie członków spółdzielni pracy, którzy nie przystępują do spółki

przekształconej, przysługujących im dotychczas praw majątkowych za kwotę nieprzekraczającą ogółem 10% wartości bilansowej majątku spółdzielni – bez względu na liczbę tego rodzaju osób oraz ilość przypadających im udziałów (wniosek, s. 13). Tym samym, w relacji między nowopowstającą spółką a członkami spółdzielni niezamierzającymi w niej uczestniczyć dochodzi do naruszenia zasady równej dla wszystkich ochrony prawa własności (art. 64 ust. 2 Konstytucji) oraz zasady dokonywania wywłaszczenia wyłącznie na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2 Konstytucji).

5.2. Wzorce kontroli

a) Zasada równej ochrony własności i innych praw majątkowych

1. Zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji: „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”.

2. Postanowienie art. 64 ust. 2 pozostaje w ścisłym związku zarówno z ust. 1 tego artykułu, jak i ogólną regulacją zasady równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03). Zasada równości oznacza bowiem nakaz jednakowego traktowania podmiotów równych i podobnego traktowania podmiotów podobnych. Istotą zaś art. 64 ust. 2 Konstytucji jest podkreślenie, że „ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa. Wyalienowanie od elementów podmiotowych ma zapewnić obiektywizację nakazu zapewnienia równej ochrony własności (innych praw majątkowych)” (zob. wyrok TK z 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98). Dyrektywę równej ochrony prawnej własności i innych praw majątkowych należy odnosić zarówno do sfery pozytywnych, jak i negatywnych obowiązków ustawodawcy, związanych z realizacją norm art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji. Poza zakresem regulacji analizowanego postanowienia znajdują się natomiast inne niż „ochrona” aspekty kształtowania treści i sposobu korzystania z własności i innych praw majątkowych (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, red. L. Garlicki, t. III, komentarz do art. 64, s. 16).

b) Konstytucyjne przesłanki wywłaszczenia

1. Określający konstytucyjne przesłanki wywłaszczenia art. 21 ust. 2 ustawy zasadniczej stanowi: „Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”.

2. Postanowienie art. 21 ust. 2 Konstytucji było przedmiotem wielu wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. orzeczenia TK z: 28 maja 1991 r., sygn. akt K 1/91; 24 czerwca 1992 r., sygn. akt W 11/91; 29 marca 1993 r., sygn. akt W 13/92; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98; 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02; 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07). Trybunał Konstytucyjny wskazuje w swoim orzecznictwie, że wywłaszczenie jest wyjątkową, szczególną formą ingerencji w sferę własności, dopuszczalną z uwagi na cel publiczny, rozumiany wyłącznie jako dobro ogółu, czyli całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej. W znaczeniu ścisłym – tj. w nawiązaniu do treści tego pojęcia ukształtowanej w prawie administracyjnym – łączy się ono z ograniczeniem bądź odjęciem w całości prawa własności w drodze aktu indywidualnego, dotyczącego konkretnej nieruchomości, na rzecz konkretnego podmiotu. Polega ono na nabyciu przez państwo własności nieruchomości lub innego prawa do nieruchomości, będącej własnością podmiotu niepaństwowego, w drodze sformalizowanego postępowania administracyjnego połączonego z wypłatą odszkodowania. Trybunał Konstytucyjny podkreśla także, że wywłaszczenie powinno być stosowane tylko w sytuacjach koniecznych, uzasadnionych celami publicznymi, których nie można zrealizować za pomocą innych środków prawnych (zob. m.in. orzeczenia TK z: 28 maja 1991 r., sygn. akt K 1/91; 24 czerwca 1992 r., sygn. akt W 11/91; 29 marca 1993 r., sygn. akt W 13/92; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98 i 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02).

Zgodnie z koncepcją autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i doktrynie prawa dominuje jednak stanowisko, że wywłaszczenie w sensie konstytucyjnym obejmuje zarówno pozbawienie lub ograniczenie praw innych niż prawo własności, jak również pozbawienie własności w innym trybie niż w drodze postępowania prawnego zwieńczonego wydaniem aktu indywidualnego. Podkreśla się bowiem, że definicja wywłaszczenia, zawarta w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) nie może przesądzać o treści pojęcia wywłaszczenia w znaczeniu konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że: „Wywłaszczenie w znaczeniu konstytucyjnym powinno być ujmowane szeroko [...] jako «wszelkie ograniczenie bądź pozbawienie przysługującego podmiotowi prawa przez władzę publiczną»” (wyrok z 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98, stwierdzenie to powtórzono w wyroku TK z 21 czerwca 2005 r., sygn. akt P 25/02; zob. także wyrok TK z 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05) oraz że „Wywłaszczenie w sensie konstytucyjnym może dotyczyć nie tylko własności *sensu stricto*, ale i odjęcia innych praw majątkowych” (wyrok TK z 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02), o ile następuje ono na rzecz podmiotu prawa publicznego (zob. w tej kwestii obszerny wywód zawarty w uzasadnieniu wyroku TK z 17 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/08; zob. także L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, red. L. Garlicki, t. III, komentarz do art. 21, s. 12-14, uw. 15 i 16).

3. Wywłaszczeniu, zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji, ma towarzyszyć „słuszne odszkodowanie”. Znaczenie tego pojęcia ugruntowało się pod rządami poprzedniej Konstytucji i nie ma powodów do zmian sposobu jego rozumienia (zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art. 21, nb 7). Także w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sformułowane zostały liczne postulaty w tym aspekcie. Trybunał uznaje, że odszkodowanie słuszne musi być, przynajmniej co do zasady, ekwiwalentne do wartości dobra wywłaszczonego, co oznacza, że powinno dawać właścicielowi możliwość odtworzenia rzeczy, którą utracił. Odszkodowanie to nie może być w żaden sposób uszczuplane, i to nie tylko poprzez określoną metodę obliczania jego wysokości (np. przez odliczenie sum niepozostających w związku z dobrem wywłaszczonym), ale również przez tryb wypłacania (np. przez wypłacanie odszkodowania na raty, co na skutek działania inflacji powoduje jego realne obniżenie; zob. orzeczenia TK z: 8 maja 1990 r., sygn. akt K 1/90; 19 czerwca 1990 r., sygn. akt K 2/90; wyrok TK z 14 marca 2000 r., sygn. akt P 5/99). Należyte odszkodowanie stanowi bowiem element kształtujący stan właściwej równowagi pomiędzy potrzebami wynikającymi z ogólnego interesu społeczeństwa, a wymaganiami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki (tak, za orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, TK w wyroku wydanym

w sprawie o sygn. akt P 5/99). Bardziej liberalny sposób rozumienia przesłanki „słusznego odszkodowania” jest natomiast przyjmowany w doktrynie, która dopuszcza uznanie za odszkodowanie „słuszne” także odszkodowania częściowego, o ile zostałyby przedstawione przekonujące argumenty na rzecz odejścia od zasady pełnej ekwiwalentności (tak L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, t. III, red. L. Garlicki, komentarz do art. 21, s. 17, uw. 20).

5.3. Analiza zgodności

1. Zarzuty skierowane wobec art. 203o § 2 pkt 2 p.s. są oparte na nieporozumieniu, a mianowicie na błędnym odczytaniu treści normy wynikającej z zakwestionowanego przepisu. Wbrew opinii wnioskodawcy, art. 203o § 2 pkt 2 p.s. nie dozwala na ograniczenie zakresu świadczeń przypadających członkom spółdzielni pracy nieuczestniczącym w przekształceniu – niezależnie od wartości wniesionego przez nich wpisowego, udziałów oraz przypadających im udziałów z nadwyżki bilansowej – do maksymalnie 10% wartości bilansowej majątku przekształcanej spółdzielni. W istocie jest wprost przeciwnie: zakwestionowany przepis ustanawia dodatkową, poza wymogiem podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową, wymóg warunkujący dopuszczalność przeprowadzenia tego procesu.

2. Prawidłowe zrozumienie treści zakwestionowanego przepisu wymaga prześledzenia genezy jego pierwowzoru, tj. regulacji przesłanek przekształcenia na tle prawa spółek handlowych – tym bardziej, że sposób zapewnienia przez ustawodawcę tożsamości podmiotu przekształcanego i przekształconego na płaszczyźnie organizacyjnej (członkowskiej) ewoluował z biegiem czasu.

Pierwotnie, art. 493 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502, ze zm.) realizował myśl o potrzebie zapewnienia tożsamości składu osobowego spółki przekształcanej i przekształcanej za pomocą kryterium czysto kapitałowego. Zgodnie z przywołanym przepisem: „Przed zgłoszeniem [przekształcenia – uwaga własna] do rejestru powinny być spełnione następujące warunki:

- 1) akcjonariuszy spółki akcyjnej należy wezwać w sposób, obowiązujący w danej spółce co do zwoływania walnych zgromadzeń, aby oświadczyli, czy chcą przystąpić do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z udziałami, odpowiadającymi wartości ich akcji;
- 2) akcjonariusze, przystępujący do przekształconej spółki, obejmują udziały równe wartości ich akcji; jeżeli wartość akcji, zgłoszonych przez akcjonariusza, jest niższa od pięciuset złotych, przystąpienie jest bezskuteczne, chyba że akcjonariusz dopłaci brakującą kwotę albo połączy się z innymi akcjonariuszami celem wspólnego objęcia udziału;
- 3) zgłoszenia akcjonariuszy o przystąpieniu muszą objąć co najmniej dwie trzecie części nominalnego kapitału akcyjnego;
- 4) kapitał zakładowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością nie może być niższy od kapitału akcyjnego spółki akcyjnej;
- 5) jeżeli kapitał akcyjny nie został w całości objęty zgłoszeniami przystąpienia do przekształconej spółki, wówczas kapitał zakładowy musi być do pełnej wysokości uzupełniony nowymi udziałami; udziały te powinny być opłacone w całości gotówką”.

Regulację powtórzoną następnie w art. 203o § 2 pkt 2 p.s. wprowadził dopiero art. 563 pkt 3 k.s.h., zgodnie z którym: „Uchwała o przekształceniu spółki powinna zawierać co najmniej: [...] wysokość kwoty przeznaczonej na wypłaty dla wspólników nie uczestniczących w spółce przekształconej, która nie może przekraczać 10% wartości bilansowej majątku spółki”. Prawodawca zrezygnował równocześnie z wymogu tożsamości, określonej za pomocą kryterium liczbowego czy też kapitałowego, części składu osobowego spółki przekształconej i przekształcanej, zastępując go kryterium majątkowo-bilansowym. Trzeba przy tym podkreślić, że mechanizm zapewniania tożsamości podmiotowej kręgu wspólników spółki przekształcanej i przekształconej, unormowany przepisami k.s.h., jest znacznie bardziej rygorystyczny. Skala możliwej, związanej z procesem przekształcenia zmienności składu osobowego spółki przekształcanej została zmniejszona z 33% do 10% (mierzonych w pierwszym wypadku za pomocą klucza kapitałowego, w drugim zaś – bilansowo-majątkowego).

3. Funkcja art. 203o § 2 pkt 2 p.s. jest więc taka sama, jak art. 563 pkt 3 k.s.h. Przepis ten wprowadza dodatkową, poza wymogiem podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową kwalifikowaną większością głosów (i to przy zachowaniu co najmniej 50% *quorum*), przesłankę dopuszczalności takiego przekształcenia. Jak wskazuje się w piśmiennictwie z zakresu prawa spółek: „Ze względu na fakt, że oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej mogą być składane w okresie miesiąca licząc od dnia powzięcia uchwały w sprawie przekształcenia, to w tym dniu spółka nie może wiedzieć, o jaką kwotę może chodzić. Ze względu na należącą do istoty przekształcenia spółki zasadę kontynuacji spółki przekształcanej w spółkę przekształconą (art. 553 k.s.h.) przepis art. 563 pkt 3 k.s.h. wyznacza górną granicę tychże wypłat na kwotę, która nie może przekraczać 10% wartości bilansowej majątku spółki przekształcanej” (A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, M. Tarska, R. Zabłocki, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz do artykułów 459-633*, t. IV, Warszawa 2009, s. 1198). W rezultacie: „Z brzmienia tej regulacji [art. 563 pkt 3 k.s.h. – uwaga własna] można wysnuć wniosek, że mimo iż brak jest obecnie wskazania minimalnej liczby współników przystępujących, pośrednio ustawodawca nadal wprowadza wymóg, aby w spółce po przekształceniu uczestniczyła większość dotychczasowych współników. Należy bowiem uznać, że gdyby wysokość spłaty miała przekraczać ustalony normatywnie limit – przekształcenie byłoby niedopuszczalne” (M. Litwińska-Werner [w:] *Prawo spółek handlowych*, red. S. Włodyka, Warszawa 2007, s. 369-370; też, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 1255; analogicznie: B. Draniewicz, *Oświadczenie o uczestnictwie w spółce przekształconej – wybrane zagadnienia praktyczne*, „Prawo Spółek” 2005, nr 10, s. 15; G. Kozieł, *Członkostwo w handlowej spółce osobowej a przekształcanie spółek*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 9, s. 100; R. Pabis, *Przekształcenie spółek handlowych w świetle nowej regulacji*, cz. 2, „Prawo Spółek” 2002, nr 7-8, s. 55-56; tenże, *O potrzebie nowelizacji kodeksu spółek handlowych*, cz. 3, „Prawo Spółek” 2003, nr 5, s. 25; M. Tofel [w:] J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, K. Oplustil, R. Pabis, A. Rachwał, M. Spyra, G. Suliński, M. Tofel, R. Zabłocki, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 1718; A. Witosz, *Przekształcenia spółek w Kodeksie spółek handlowych*. Bydgoszcz 2001, s. 21; odmiennie: M. Rodzynkiewicz, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 1215 oraz 1221-1222).

Innymi słowy, nawet gdyby *in casu* zostały spełnione pozostałe warunki prawne przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową określone przepisami ustawy, natomiast oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej złożyła niewystarczająca liczba członków spółdzielni – w efekcie czego na wypłaty dla pozostałych, nieuczestniczących w przekształceniu członków spółdzielni, trzeba byłoby przeznaczyć kwotę wyższą niż 10% wartości bilansowej majątku spółdzielni – przekształcenie nie dojdzie do skutku. Oznacza to, że funkcja (rola) zakwestionowanego przepisu jest dokładnie odwrotna niż wynikałoby to z optyki przyjętej przez wnioskodawcę. Artykuł 203o § 2 pkt 2 p.s. nie umożliwia przeprowadzenia przekształcenia „kosztem” członków spółdzielni nieprzystępujących do spółki przekształconej, czy też swego rodzaju częściowego ich „wywłaszczenia” (nieodpłatnego lub częściowo nieodpłatnego), ale chroni ich interesy, uzależniając dopuszczalność przekształcenia od przystąpienia do spółki przekształconej takiej liczby członków, która umożliwi zachowanie 90% substancji majątkowej przekształcanej spółdzielni.

Przytoczony przez wnioskodawcę w charakterze wzorca kontroli art. 21 ust. 2 Konstytucji należy więc – w tym kontekście – uznać za całkowicie nieadekwatny. Co do oceny zgodności art. 203o § 2 pkt 2 p.s. z przepisem art. 64 ust. 2 Konstytucji przedstawione wyżej argumenty, wskazujące na brak zróżnicowania ochrony prawnej praw przysługujących członkom uczestniczącym i nieuczestniczącym w przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową uzasadniają natomiast pozytywny wynik testu konstytucyjności.

4. Niezależnie od powyższego, wątpliwa wydaje się sama możliwość przeprowadzenia procesu przekształcenia wbrew woli większości spółdzielców i na niekorzystnych dla nich warunkach. Jeszcze raz należy podkreślić, że dla powzięcia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową ustawa wymaga większości co najmniej 3/4 głosów, oddanych w obecności co najmniej połowy członków spółdzielni uprawnionych do głosowania (art. 203o § 1 p.s.). Z uwagi na obowiązującą w prawie spółdzielczym zasadę „jeden członek – jeden głos” (zob. art. 36 § 2 zdanie 1 p.s.), wskazana większość głosowa reprezentuje równocześnie większość personalną (osobową) członków spółdzielni.

5. Reasumując, należy stwierdzić, że art. 203o § 2 pkt 2 p.s. **nie jest niezgodny** z art. 21 ust. 2 Konstytucji i **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

6. Artykuł 203u § 1 zdanie 2 oraz § 4 i § 5 prawa spółdzielczego

6.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Jako odrębny – w określonym kontekście – przedmiot kontroli wnioskodawca wskazuje art. 203u § 1 w związku z § 4 i § 5 p.s. (co do właściwego przedmiotu kontroli w tej mierze zob. wyżej, pkt II.2 stanowiska) Przywołane przepisy stanowią odpowiednio:

„§ 1. Do zaskarzania uchwał walnego zgromadzenia spółdzielni, o których mowa w art. 203j pkt 1 i 5, stosuje się odpowiednio art. 42 § 4-9. Nie można zaskarżyć uchwały jedynie na podstawie, o której mowa w § 4. [...]

§ 4. W przypadku gdy członek spółdzielni pracy ma zastrzeżenia co do rzetelności wyceny wartości wpisowego i wpłaconych przez niego udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej przyjętej w planie przekształcenia, może zgłosić najpóźniej w dniu podjęcia uchwały o przekształceniu, żądanie ponownej wyceny udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej, o których mowa w art. 203s § 1.

§ 5. Jeżeli spółdzielnia pracy nie uwzględni żądania, o którym mowa w § 4, w terminie dwóch miesięcy od dnia jego wniesienia, członek spółdzielni ma prawo wnieść powództwo o ustalenie wartości udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Powództwo to nie stanowi przeszkody w rejestracji przekształcenia”.

2. W opinii wnioskodawcy, art. 203u § 1 w związku z § 4 i § 5 p.s., przez to, że ustanawia wyjątek od zasady określonej w art. 42 § 2-9 p.s. i ogranicza możliwość (*scil.* podstawy) kwestionowania uchwał o wszczęciu procesu przekształcenia spółdzielni pracy oraz o przekształceniu spółdzielni w spółkę handlową, narusza dyrektywę równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych. Możliwość ta jest uzależniona od uprzedniego zgłoszenia żądania ponownej wyceny i ograniczona wyłącznie do wyceny udziałów z nadwyżki bilansowej. Brak natomiast jakiegokolwiek instrumentu pozwalającego na ochronę interesów majątkowych

spółdzielców w razie sporu dotyczącego nierzetelnej wyceny wpisowego i wpłaconych przez nich udziałów członkowskich. Rozwiązanie to nie znajduje uzasadnienia w świetle standardów dopuszczających odstępstwa od zasady równości, służy natomiast wyraźnie interesom spółdzielni pracy przekształcanej w spółkę handlową (wniosek, s. 15).

6.2. Wzorzec kontroli

Przywoływany w tym kontekście jako wzorzec kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji został omówiony już wyżej (zob. pkt III.5.2.a stanowiska).

6.3. Analiza zgodności

1. Artykuł 203u p.s., regulujący zasady kwestionowania prawidłowości uchwał walnego zgromadzenia podejmowanych w toku procesu przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową – tj. uchwały wszczynającej proces przekształcenia w spółkę (art. 203j pkt 1 p.s.) oraz uchwały o przekształceniu w spółkę (art. 203j pkt 5 p.s.) – jest wzorowany na regulacji art. 566 i art. 567 k.s.h. Ścisłej rzecz biorąc, art. 203u § 1 zdanie 1 p.s. stanowi odpowiednik art. 567 § 1 k.s.h., art. 203u § 1 zdanie 1 p.s. – odpowiednik art. 567 § 2 k.s.h., art. 203u § 4 p.s. – odpowiednik art. 566 § 1 k.s.h., zaś art. 203u § 5 p.s. – odpowiednik art. 566 § 2 k.s.h.

Na wstępie wymaga rozważenia relacja istniejąca między zakwestionowanymi przepisami art. 203u § 1, § 4 i § 5 p.s. Wnioskodawca wskazuje bowiem jako przedmiot kontroli art. 203 § 1 [zdanie 2] w związku z § 4 i § 5 p.s. Taki sposób jego określenia wydaje się jednak nie odpowiadać zarówno treści normatywnej zakwestionowanych przepisów, jak i podniesionym wobec nich zarzutom niekonstytucyjności, które w znacznej mierze mają charakter samodzielny, a nie „związkowy”. W gruncie rzeczy mamy tutaj do czynienia z trzema odrębnymi normami, których treścią jest: (a) wyłączenie możliwości kwestionowania ważności uchwał walnego zgromadzenia członków podejmowanych w toku przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową (tj. uchwały wszczynającej proces przekształcenia oraz uchwały o przekształceniu spółdzielni w spółkę; art. 203j pkt 1 i 5 p.s.) w trybie określonym przepisami art. 42 § 2-9 p.s. wyłącznie na podstawie

zastrzeżeń co do wyceny bilansowej wpisowego, wniesionych udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej przyjętej w sprawozdaniu finansowym sporządzonym dla celów przekształcenia (art. 203u § 1 zdanie 2 p.s.) oraz odrębne unormowanie trybu realizacji związanych z tym uprawnień, który polega na przyznaniu członkowi przekształcanej spółdzielni pracy: (b) prawa żądania ponownej wyceny (art. 203u § 4 p.s.) oraz (c) prawa wytoczenia powództwa o ustalenie (art. 203u § 5 p.s.).

Co do zasady wydaje się więc, że ocena konstytucyjności zakwestionowanych przepisów powinna być przeprowadzana oddzielnie. Ewentualny związek między przepisami wskazanymi w charakterze przedmiotu kontroli występuje – jeżeli w ogóle – raczej między art. 203u § 4 i § 5 p.s. aniżeli między tymi przepisami a art. 203u § 1 p.s. Z uwzględnieniem powyższych uwag skonstruowane też zostało *petitum* przedkładanego Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowiska Sejmu.

2. Stan prawny będący skutkiem wprowadzenia zakwestionowanych przepisów wydaje się niesporny. Co do zasady, ważność uchwał walnego zgromadzenia członków podejmowanych w toku procedury przekształcenia, tj. uchwały wszczynającej proces przekształcenia w spółkę (art. 203j pkt 1, art. 203k p.s.) oraz uchwały o przekształceniu spółdzielni w spółkę (art. 203j pkt 5, art. 203o p.s.) może być kwestionowana w trybie określonym przepisami art. 42 § 2-9 p.s. Oznacza to, że każdy członek spółdzielni lub zarząd może wytoczyć powództwo o stwierdzenie nieważności uchwały walnego zgromadzenia sprzecznej z ustawą (art. 42 § 2 i § 4 p.s.), albo o uchylenie (unieważnienie) uchwały sprzecznej z postanowieniami statutu bądź dobrymi obyczajami lub godzącej w interesy spółdzielni albo mającej na celu pokrzywdzenie jej członka (art. 42 § 3 § 4 p.s.). Byli członkowie spółdzielni zachowują legitymację czynną w procesie o stwierdzenie nieważności lub uchylenie uchwały, jeżeli ze względu na jej przedmiot mają w tym (w dalszym ciągu) interes prawny, tj. jeżeli uchwała wpływa na ich sytuację prawną (zob. wyroki SN z: 28 lipca 1998 r., sygn. akt I CKN 794/97; 15 lutego 2006 r., sygn. akt IV CSK 22/05).

Wedle dominującej opinii piśmiennictwa i judykatury, jakkolwiek wyrok sądu uwzględniający powództwo o stwierdzenie nieważności uchwały walnego zgromadzenia ma charakter deklaracyjny (zob. przykładowo wyrok SN z 18 września

2003 r., sygn. akt I CK 115/02), zaś wyrok sądu uwzględniający powództwo o uchylenie uchwały – konstytutywny (zob. wyrok SN z 2 sierpnia 2007 r., sygn. akt V CSK 163/07), także w tym drugim wypadku uchwała zostaje uznana za nieważną *ex tunc*. Należy jednak przyjąć, że – o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej – uchylenie uchwały, która spowodowała skutki wobec osób trzecich, nie niweczy tych skutków, jeżeli osoba trzecia działała w dobrej wierze (zob. wyrok SN z 21 stycznia 2004 r., sygn. akt IV CK 356/02). Orzeczenie sądu ustalające nieistnienie albo nieważność uchwały walnego zgromadzenia bądź uchylające uchwałę ma moc prawną względem wszystkich członków spółdzielni oraz wszystkich jej organów (art. 42 § 9 p.s.). Już w tym miejscu należy podkreślić, że ww. powództwa nie wyczerpują listy środków prawnych dostępnych zainteresowanym podmiotom poszukującym ochrony prawnej. Istotne jest jednak to, że ich celem jest uchylenie (zniesienie) zadekretowanego w art. 42 § 1 p.s. związania uchwałą wszystkich członków i organów spółdzielni. W tym też sensie wyrok stwierdzający nieważność lub uchylający uchwałę walnego zgromadzenia wywiera skutek *erga omnes*.

Powództwo o uchylenie uchwały walnego zgromadzenia powinno być wniesione w ciągu sześciu tygodni od dnia odbycia walnego zgromadzenia, a jeżeli powództwo wnosi członek nieobecny na walnym zgromadzeniu na skutek jego wadliwego zwołania – w ciągu sześciu tygodni od dnia powzięcia wiadomości przez tego członka o uchwale, nie później jednak niż przed upływem roku od dnia odbycia walnego zgromadzenia (art. 42 § 6 p.s.). Ponadto, sąd może nie uwzględnić upływu ww. terminu, jeżeli utrzymanie uchwały walnego zgromadzenia w mocy wywołałoby dla członka szczególnie dotkliwe skutki, a opóźnienie w zaskarżeniu tej uchwały jest usprawiedliwione wyjątkowymi okolicznościami i nie jest nadmierne.

Wyjątek od wyżej opisanych zasad wprowadza zakwestionowany art. 203u § 1 zdanie 2 p.s., który przesądza, że jakkolwiek w postępowaniu przekształceniowym przepisy o zaskarżaniu uchwał walnego zgromadzenia znajdują zastosowanie, to ważność tych uchwał (a ściśle rzecz biorąc – uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową) nie może być kwestionowana w tym trybie wyłącznie z uwagi na przyjętą w sprawozdaniu dla celów przekształcenia wycenę wpisowego, wniesionych udziałów członkowskich oraz udziałów z podziału nadwyżki bilansowej – decydującą zarówno o tzw. parytecie wymiany praw członkowskich w spółdzielni na udziały lub akcje w spółce przekształconej, jak i wysokości kwot wypłacanych

członkom nieuczestniczącym w przekształceniu, zarówno w wymiarze indywidualnym (por. art. 203w § 1 p.s.), jak i ogólnym (art. 203o § 2 pkt 2 p.s.).

3. *Ratio* rozwiązania wprowadzonego w art. 203u § 1 zdanie 2 p.s. oraz – w konsekwencji – substytucyjnego mechanizmu ochronnego zadekretowanego w art. 203u § 4 i § 5 p.s. nie budzi wątpliwości. Uzasadnieniem zakwestionowanej regulacji, podobnie jak jej pierwowzoru w kodeksie spółek handlowych, jest bezpieczeństwo prawne (bezpieczeństwo obrotu) oraz stabilizacja sytuacji prawnej uczestników procesu przekształcenia. Na ww. motyw wskazano już zresztą w uzasadnieniu projektu ustawy deregulacyjnej: „Przepisy o zaskarżaniu uchwał odsyłają do art. 42 ustawy – Prawo spółdzielcze. Pozostałe przepisy tego artykułu są wzorowane na przepisach Kodeksu spółek handlowych o przekształceniu spółek handlowych (art. 566 § 1 i 2 oraz art. 567 § 2). W interesie bezpieczeństwa obrotu ograniczają one podstawy do zaskarżania, których podstawą są zarzuty niewłaściwej wyceny wartości udziałów lub akcji w planie przekształcenia”. Na marginesie trzeba zauważyć, że w analizowanym wypadku nie chodzi oczywiście o wycenę wartości „udziałów lub akcji”, ale o wycenę wpisowego, wniesionych udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej, które w uproszczeniu w toku dalszych rozważań będą określane jako „uprawnienia majątkowe członków przekształcanej spółdzielni pracy”. Jak wskazuje się w piśmiennictwie z zakresu prawa spółek, na tle będących odpowiednikiem art. 203u § 1 zdanie 2 przepisów art. 566 § 2 i art. 567 § 2 k.s.h. (i to w brzmieniu pierwotnym, na tle którego prawo wniesienia zastrzeżeń co do wyceny udziałów lub akcji przysługiwało jedynie wspólnikom nieuczestniczącym w przekształceniu), celem tego typu regulacji jest stabilizowanie procesu przekształcenia, którego przewlekanie nie leży w niczyim interesie, oraz potrzebą ochrony wspólników uczestniczących w spółce przekształconej (zob. A. Witosz [w:] *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Orzecznictwo*, red. J. A. Strzępka, Warszawa 2001, s. 1254; analogicznie A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks...*, t. IV, s. 1219). Idzie zatem o ochronę wolności i praw innych osób (tj. przekształcanej spółdzielni oraz członków uczestniczących w przekształceniu), co stanowi legitymowaną w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji wartość podlegającą ochronie. Można również twierdzić, że sprawność procesów transformacyjnych (procesów tzw.

restrukturyzacji organizacyjnej) stanowi komponent porządku publicznego w rozumieniu przywołanego przepisu ustawy zasadniczej.

Wyłączenie możliwości zaskarżenia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową wyłącznie w oparciu o zastrzeżenia dotyczące wyceny uprawnień majątkowych członków lub parytetu wymiany można wyjaśnić także odwołując się do specyfiki i konsekwencji ww. zarzutów. Problem wyceny tych uprawnień ma bowiem charakter przede wszystkim ekonomiczny i z trudem kwalifikuje się do oceny z punktu widzenia kryteriów określonych w art. 42 § 3 p.s. Wprowadzenie szczególnej regulacji rozpatrywania zastrzeżeń dotyczących wyceny ww. uprawnień ma charakter wyjątkowy również z tego względu, że dane te są już weryfikowane przez biegłego rewidenta, który jest osobą zaufania publicznego (zob. art. 203m p.s. oraz ustawę z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym; Dz. U. z 2009 r. Nr 77, poz. 649 ze zm.). Należy przy tym pamiętać, że zastrzeżenia takie mogą odwoływać się wyłącznie do kryteriów wskazanych w art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 330), nie zaś do przekonania członka co do rozbieżności wyceny (dokonywanej na podstawie tych samych kryteriów i w tym samym układzie co w ostatnim bilansie rocznym) z rzeczywistą (rynkową) wartością praw przysługujących mu w spółdzielni (tak, w odniesieniu do przekształcania spółek: A. Kidyba, *Kodeks...*, t. II, s. 1109; A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks...*, t. IV, s. 1219).

4. W kontekście zarzutów podniesionych przez wnioskodawcę trzeba podkreślić, że brak możliwości oparcia powództwa o stwierdzenie nieważności lub uchylenie uchwały walnego zgromadzenia wyłącznie na zarzutach dotyczących wyceny uprawnień majątkowych członków przekształcanej spółdzielni pracy, oznacza automatycznie brak ochrony prawnej w ogóle, czy też brak ochrony porównywalnej z zapewnianą na podstawie art. 42 § 2-9 p.s.

Przede wszystkim, zastrzeżenia co do wyceny praw majątkowych przysługujących członkom przekształcanej spółdzielni pracy mogą pociągać za sobą konsekwencje równie poważne, jak zaskarżenie uchwały na podstawie art. 42 § 2-9 p.s. Negatywna opinia znacznej części członków co do prawidłowości i rzetelności

ww. wyceny – niezależnie od dopuszczalności jej korekty w trybie określonym przez art. 203u § 4 i § 5 p.s. – może się bowiem przełożyć na wynik głosowania nad uchwałą o przekształceniu spółdzielni w spółkę handlową, albo też na liczbę złożonych oświadczeń o uczestnictwie. W perspektywie art. 203o § 2 pkt 2 p.s. może to z kolei skutkować niedojściem przekształcenia do skutku. Zastrzeżenia co do wyceny praw majątkowych przysługujących członkom przekształcanej spółdzielni pracy mogą natomiast pociągać za sobą konsekwencje równie poważne, jak zaskarżenie uchwały na podstawie art. 42 § 2-9 p.s. Negatywna opinia znacznej części członków co do prawidłowości i rzetelności ww. wyceny – niezależnie od jej dopuszczalności jej korekty w trybie określonym przez art. 203u § 4 i § 5 p.s. – może się bowiem przełożyć na wynik głosowania nad uchwałą o przekształceniu spółdzielni w spółkę handlową, albo też na liczbę złożonych oświadczeń o uczestnictwie. W perspektywie art. 203o § 2 pkt 2 p.s. może to z kolei skutkować niedojściem przekształcenia do skutku.

Ponadto, jak zauważa się w piśmiennictwie z zakresu prawa spółek: „Zastrzeżenia w przedmiocie poprawności lub rzetelności wyceny udziałów albo akcji spółki przekształcanej nie mogą samodzielnie uzasadniać uchylenia uchwały z powodu jej sprzeczności z dobrymi obyczajami i pokrzywdzenia wspólnika” (zob. M. Tofel [w:] J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, K. Oplustil, R. Pabis, A. Rachwał, M. Spyra, G. Suliński, M. Tofel, R. Zawłocki, *Kodeks...*, s. 1723 i 1725). Nie oznacza to natomiast, że tego typu zastrzeżenia nie mogą stanowić jednego z elementów argumentacji zmierzającej do wykazania sprzeczności uchwały z dobrymi obyczajami, godzenia w interesy spółdzielni lub celu w postaci pokrzywdzenia członka. Ponadto, nieprawidłowa wycena wpisowego, wniesionych udziałów członkowskich lub udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej może rzutować na ocenę innych przyczyn wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego lub skuteczność procesu przekształcenia, m.in. ze względu na przekroczenie maksymalnej kwoty wypłat na rzecz członków nieuczestniczących w przekształceniu (art. 203o § 2 pkt 2 p.s.).

Wreszcie, również fakt, iż w myśl art. 203u § 5 zdanie 2 p.s. wniesienie powództwa o ustalenie wartości udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej nie stanowi (*per se*) przeszkody w rejestracji przekształcenia nie musi oznaczać radykalnego osłabienia ochrony zapewnianej prawom majątkowym

członków przekształcanej spółdzielni pracy. Jedynie na marginesie można wskazać, że przeszkody do rejestracji przekształcenia nie stanowi także zaskarżenie uchwał podejmowanych w toku procedury przekształcenia na podstawie art. 42 § 2 i § 3 p.s. Po pierwsze – w piśmiennictwie z zakresu prawa spółek na tle podobnie sformułowanego art. 566 § 2 zdanie 2 k.s.h. przeważający nurt doktryny przyjmuje, że samo zgłoszenie żądania ponownej wyceny udziałów lub akcji wstrzymuje (powinno wstrzymywać) procedurę rejestracji przekształcenia – zwłaszcza wówczas, kiedy ma skutek uwzględnienia takiego żądania może się okazać, że kwota wypłat na rzecz członków nieuczestniczących w przekształceniu przekroczy 10% limit wartości bilansowej majątku spółki przekształcanej (zob. A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks...*, t. IV, s. 1120-1121 oraz 1128; M. Tofel [w:] J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, K. Oplustil, R. Pabis, A. Rachwał, M. Spyra, G. Suliński, M. Tofel, R. Zawłocki, *Kodeks...*, s. 1720-1721). Po drugie – członek, który zdecyduje się wytoczyć powództwo o ustalenie wartości przysługujących mu w toku przekształcenia uprawnień majątkowych na podstawie art. 203u § 5 zdanie 1 p.s. może domagać się zabezpieczenia tego powództwa przez zawieszenie toczącego się przed sądem rejestrowym postępowania o wpis spółki przekształcanej do rejestru.

5. Trzeba natomiast zgodzić się z negatywną oceną mechanizmu weryfikacji prawidłowości wyceny uprawnień majątkowych członków przekształcanej spółdzielni pracy, unormowanego w art. 203u § 4 i § 5 p.s., w kontekście zarzutów dotyczących jego zakresu przedmiotowego. Nie widać bowiem uzasadnienia, dla którego ustawodawca *explicite* ograniczył możliwość żądania przez członka ponownej wyceny (art. 203u § 4 p.s.) oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości (art. 203u § 5 p.s.) wyłącznie do udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej, pomijając wspomniane w tym samym art. 203u § 4 *in principio* p.s. wpisowe oraz wniesione udziały członkowskie. Zastrzeżenia powyższe mają szczególne znaczenie w odniesieniu do wyceny wartości wniesionych udziałów członkowskich – tym bardziej, że mogą one podlegać waloryzacji, m.in. na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach (Dz. U. Nr 83, poz. 373 ze zm.), bądź też regulacji ogólnych (zob. art. 358¹ § 3 k.c. oraz uchwała SN z 15 marca 1995 r., sygn. akt III CZP 26/95).

W tym zakresie standard ochrony praw członków spółdzielni, nie tylko w zależności od woli uczestnictwa w spółce przekształconej, ale również od daty przystąpienia do spółdzielni, został zróżnicowany bez dostatecznego uzasadnienia i w sposób naruszający art. 64 ust. 2 Konstytucji.

6. Reasumując, należy uznać, że: (a) art. 203u § 1 zdanie 2 p.s. **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji; (b) art. 203u § 4 oraz § 5 p.s., w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości żądania ponownej wyceny wpisowego i wniesionych udziałów członkowskich oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości wpisowego i wniesionych udziałów członkowskich, **jest niezgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji; (c) w pozostałym zakresie art. 203u § 4 i § 5 p.s. **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

7. Artykuł 203u § 3 prawa spółdzielczego

7.1. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

Innego typu zarzuty kierowane są przeciwko, tym razem ujmowanemu samodzielnie, przepisowi art. 203u § 3 p.s., który stanowi: „Jeżeli prawomocny wyrok stwierdzający nieważność uchwały lub uchylający uchwałę, o której mowa w art. 203j pkt 1, został wydany po podjęciu uchwały wskazanej w art. 203j pkt 5, nie wpływa on na ważność tej drugiej uchwały i nie powoduje konieczności ponownego wszczęcia procedury przekształcenia”.

7.2. Wzorce kontroli

a) Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa

1. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jest kolejną dyrektywą szczegółową wywodzoną z art. 2 Konstytucji, zgodnie z którym: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

2. Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i poglądami nauki prawa, zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do stanowionego przez nie prawa, zwana też niekiedy zasadą lojalności (zob. wyroki TK z: 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 96/06) jest oczywistą cechą demokratycznego państwa prawnego (zob. W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 33). Wykazuje ona pewne podobieństwo do znanej z prawa prywatnego zasady *pacta sunt servanda*. Z zasady tej Trybunał wyprowadza dalsze szczegółowe reguły, odnoszące się przede wszystkim do sytuacji, gdy mamy do czynienia z wieloma następującymi po sobie zmianami obowiązującego stanu prawnego. Na ustawodawcy ciąży bowiem obowiązek starannego uwzględniania za pomocą powszechnie przyjętych technik stanowienia prawa, ze szczególnym uwzględnieniem techniki przepisów intertemporalnych, ochrony praw słusznie nabytych i ochrony interesów będących w toku (zob. przykładowo orzeczenia TK z: 2 marca 1993 r., sygn. akt K 9/92; 25 czerwca 1996 r., sygn. akt K 15/95; wyroki TK z: 17 grudnia 1997 r., sygn. akt K 22/96 i 28 maja 2003 r., sygn. akt K 33/02). Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wyraża się więc w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, oraz w przekonaniu, że jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny.

Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa ma szczególne znaczenie w kontekście zmian obowiązujących przepisów. Zgodnie z analizowanym wzorcem przyjmowane przez ustawodawcę nowe uregulowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania (zob. wyroki TK z: 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 15 lutego 2005 r., sygn. akt K 48/04). Zasada ta bezpośrednio łączy się z zasadą bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa. Bezpieczeństwo prawne oznacza bowiem możliwość decydowania przez obywatela o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie działania

obywatela mogą za sobą pociągnąć (zob. wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00 oraz 19 maja 2011 r., sygn. akt K 20/09).

3. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 czerwca 2013 r. (sygn. akt P 43/11): „[...] konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawnego pozwala na rekonstrukcję tzw. zasad pochodnych, które mogą stanowić samodzielne wzorce abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa. Zasady pochodne, funkcjonalnie ze sobą powiązane i mające częściowo wspólną treść, nie są jednak tożsame. W świetle bogatego orzecznictwa konstytucyjnego z zasady lojalności, która zakazuje m. in. formułowania obietnic bez pokrycia oraz nieuzasadnionej konstytucyjnie zmiany «reguł gry». Zasada poprawnej legislacji z kolei zawiera w sobie w szczególności wymóg określoności prawa oraz nakaz dochowania odpowiedniego trybu jego stanowienia [...]. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie jest tożsama z zasadą poprawnej legislacji, mimo że obie służą osiągnięciu pewności prawa, która jest konstytucyjną wartością [...]. Niezgodność z zasadą poprawnej legislacji co do zasady pociąga za sobą naruszenie zasady lojalności. Niemniej jednak niezgodność z zasadą lojalności nie pociąga za sobą automatycznie niezgodności z zasadą poprawnej legislacji. Nie każde naruszenie zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa polega na uchybieniu określoności prawa. Każda z tych zasad, jakkolwiek wywiedziona z art. 2 Konstytucji, wymaga odrębnego i właściwego do swej treści uzasadnienia. Kontrola konstytucyjności z każdą z tych zasad dokonywana jest bowiem przez pryzmat odmiennych kryteriów, które składają się na różne testy (zob. wyrok TK z 19 maja 2011 r., sygn. K 20/09, OTK ZU nr 4/A/2001, poz. 35)”.

b) Zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw

1. Stanowiący podstawę tekstową kolejnego zarzutu art. 77 ust. 2 Konstytucji stanowi: „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. Również treść tego przepisu była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r.,

sygn. akt K 28/97; 14 czerwca 1999 r., sygn. akt K 11/98; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99).

2. Zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się ścisły związek art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Uznaje się, że obydwa przywołane postanowienia ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu, w związku z czym istnieje między nimi organiczna więź, a treść art. 77 ust. 2 Konstytucji stanowi dopełnienie ujęcia konstytucyjnego prawa do sądu. Trybunał zwraca również uwagę, że przyjęty przez ustrojodawcę sposób regulacji podkreśla dwoisty charakter prawa do sądu: jako środka ochrony innych wolności i praw oraz jako odrębnego, samodzielnego prawa podmiotowego.

Najpełniejszej chyba interpretacji treści art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz jego relacji do art. 45 ust. 1 Konstytucji dokonał Trybunał w wyroku wydanym w sprawie o sygn. akt K 21/99. Trybunał stwierdził m.in.: „O ile art. 45 ust. 1 pozytywnie formułuje prawo do sądu, o tyle art. 77 ust. 2 zawiera zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych wolności i praw, stanowi zatem dopełnienie (uzupełnienie, rozwinięcie) prawa do sądu. [...] Z ustaleń powyższych nie wynika jeszcze tożsamość ujęcia przedmiotowego obu przepisów zawierających gwarancję prawa do sądu – od strony pozytywnej i negatywnej. [...] Jeśli więc art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw (także ustanowionych w innych aktach normatywnych niż Konstytucja), to art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2, stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego ujęcia z art. 45 ust. 1, zawiera zarazem swoistą regulację szczególną w stosunku do art. 45 ust. 1 Konstytucji. Płyne stąd istotny wniosek co do zakresu dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. Ograniczenia prawa do sądu ustanawiane normą ustawową, stosownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji, muszą uwzględniać kategoryczny zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw, *ergo* wyłączenie drogi sądowej w sprawach związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie wprost przepisami konstytucyjnymi. [...] W tym sensie art. 77 ust. 2 Konstytucji wyznacza, obok art. 31 ust. 3, zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. [...] W konsekwencji należy więc stwierdzić, że konieczność ochrony w demokratycznym

państwie takich wartości jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób nie może uzasadniać zamknięcia drogi sądowej w odniesieniu do praw objętych zakresem zastosowania art. 77 ust. 2 Konstytucji, może natomiast co najwyżej uzasadniać pewne ograniczenia ochrony sądowej, przejawiające się w odmiennym ukształtowaniu zasad postępowania sądowego w stosunku do ogólnych reguł proceduralnych”.

7.3. Analiza zgodności

1. Artykuł 203u § 3 p.s. określa wzajemną relację dwóch uchwał podejmowanych w toku procesu przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, tj. uchwały wszczynającej proces przekształcenia w spółkę (art. 203j pkt 1 p.s.) oraz uchwały o przekształceniu w spółkę (art. 203j pkt 5 p.s.), w perspektywie skutków stwierdzenia nieważności lub uchylenia pierwszej z nich prawomocnym orzeczeniem sądowym. Sens normatywny zakwestionowanego przepisu jest jednoznaczny: wydanie wyroku stwierdzającego nieważność lub uchylającego uchwałę wszczynającą proces przekształcenia w spółkę handlową po dacie podjęcia uchwały o przekształceniu (niezależnie nawet od daty jego uprawomocnienia się), nie skutkuje *per se* wadliwością tej ostatniej uchwały i nie powoduje konieczności ponownego wszczęcia procesu przekształcenia. Równie jasne jest oczekiwanie wnioskodawcy, który uważa, powołując się przy tym na dyrektywy wynikające z art. 2 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, że skutek prawomocnego stwierdzenia wadliwości uchwały inicjującej proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę powinien być dokładnie odwrotny.

2. U podstaw zastrzeżeń wnioskodawcy, zwłaszcza dotyczących zgodności art. 203u § 3 p.s. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa, zdaje się leżeć błędna ocena charakteru prawnego uchwały walnego zgromadzenia spółdzielni wszczynającej proces przekształcenia (art. 203j pkt 1 p.s.). Czynność ta nie ma swojego odpowiednika w przepisach rządzących innymi rodzajami przekształceń, zwłaszcza przekształceń spółek unormowanych w art. 551 i n. k.s.h. W tym ostatnim wypadku pierwszą czynnością

formalną inicjującą proces przekształcenia jest już przygotowany przez wspólników prowadzących sprawę lub zarząd spółki przekształcanej plan przekształcenia (art. 556 pkt 1 oraz art. 557-558 k.s.h.). W rezultacie, w doktrynie podkreśla się, że inicjatywa na tym etapie procesu przekształcenia, określanym także jako przygotowawczy lub menedżerski, należy właśnie do zarządców spółki (zob. A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks...*, t. IV, s. 1137-1138). Wprowadzenie, w wypadku przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, normy art. 203j pkt 1 p.s., skutkuje przesunięciem inicjatywy w zakresie wszczęcia procesu przekształcenia na rzecz członków spółdzielni. Jest to zatem instrument wzmacniający wewnętrzne mechanizmy demokratyczne oraz kompetencje walnego zgromadzenia akcjonariuszy. Ponieważ uchwały walnego zgromadzenia wiążą wszystkie organy spółdzielni (art. 42 § 1 p.s.), z chwilą powzięcia uchwały wszczynającej proces przekształcenia zarząd staje się zobowiązany do podjęcia kolejnych, składających się nań czynności i nie może „blokować” woli większości spółdzielców w tym zakresie poprzez swoją bezczynność.

Z drugiej strony, wymienione wyżej skutki wyczerpują znaczenie prawne uchwały wszczynającej proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową. Przede wszystkim należy podkreślić, że uchwała ta nie zobowiązuje do dokonania przekształcenia; nie określa również, nawet w sposób wstępny czy prognostyczny, szczegółowych warunków, na jakich ma ono nastąpić (na tym etapie byłoby to zresztą niewykonalne). Wyjątkiem jest wskazanie formy prawnej spółki, w jaką ma się przekształcić spółdzielnia (art. 203k § 2 p.s.); nawet w tym wypadku w uchwale walnego zgromadzenia można, jak się wydaje, przyjąć rozwiązanie odmienne (zob. art. 203o § 2 pkt 1 p.s.). W rezultacie, jakkolwiek zdecydowanie za daleko idąca wydaje się opinia wnioskodawcy, wedle którego uchwała wszczynająca proces przekształcenia „ma zasadnicze znaczenie dla sfery praw i obowiązków osób, w tym dotychczasowych spółdzielców, które zdecydowały się na uczestnictwo w nowopowstałej spółce”, to nie można podzielić także jego stanowiska, iż jest to równocześnie „instytucja fasadowa i formalna” (wniosek, s. 15).

3. Fakt, iż uchwała wszczynająca proces przekształcenia, a także jej ewentualne następcze ubezszkolenie nie wywierają skutków prawnych, jakie chciałby widzieć wnioskodawca, nie przesądza jeszcze o niezgodności art. 203u § 3

p.s. z przepisem art. 2 Konstytucji. Dla oceny konstytucyjności zakwestionowanego przepisu istotne jest wyłącznie to, czy nie tworzy on instytucji pozornej, wywołującej konfuzję wśród uczestników obrotu, bądź utrudniającej ochronę innych praw i wolności. Przy prawidłowym odczytaniu art. 203u § 3 p.s. oraz właściwej ocenie charakteru prawnego uchwały, o której mowa w art. 203j pkt 1 p.s. niebezpieczeństwo takie, jak wskazano, nie zachodzi. Regulacja art. 203u § 3 p.s. nie ogranicza w szczególności możliwości kwestionowania prawidłowości procesu przekształcenia oraz ważności (skuteczności) poszczególnych, podejmowanych w jego trakcie czynności, zarówno za pomocą środków prawnych przysługujących w toku postępowania o wpis spółki przekształconej do rejestru przedsiębiorców (zob. art. 24 i n. ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym; t.j.Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 ze zm.), jak i postępowania procesowego w przedmiocie stwierdzenia nieważności lub uchylenia uchwały o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę handlową (art. 42 oraz art. 203u § 1-2 i § 4-5 p.s.).

Nie można także podzielić stanowiska wnioskodawcy, według którego: „Kwestionowany przepis wyraźnie wskazuje, że naruszenie prawa, dobrych obyczajów, działanie godzące w interes spółdzielni pracy, czy mające na celu pokrzywdzenie spółdzielców może się opłacać. Może w sumie zaowocować przekształceniem spółdzielni pracy w spółkę handlową i to nawet na mocy decyzji mniejszości członków spółdzielni. Obywatele mają natomiast prawo oczekiwać, że w demokratycznym państwie prawnym czyny naruszające prawo, dobre obyczaje, wyrządzające szkodę czy krzywdę będą skutkowały konsekwencjami negatywnymi dla sprawców, a nie przynosiły profity” (wniosek, s. 15). Nie starając się już systematyzować wątków, które przewijają się w cytowanej wypowiedzi, trzeba jeszcze raz podkreślić, że czynnością decyzyjną, która przesądza o przekształceniu spółdzielni pracy w sposób solenny nie jest uchwała wszczynająca proces przekształcenia, ale „właściwa” uchwała przekształceniowa (art. 203j pkt 5 p.s.). Trudno uznać za prawdopodobną możliwość podjęcia tego typu decyzji przez mniejszość spółdzielców, skoro zarówno art. 203k § 1 zdanie 2, jak i art. 203o § 1 p.s. wymagają dla obydwu podejmowanych w toku procedury przekształcenia spółdzielni pracy uchwał walnego zgromadzenia większości 3/4 głosów oddanych w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania. Wreszcie, fakt iż art. 203u § 3 p.s. nie wiąże ze stwierdzeniem nieważności lub uchyleniem uchwały

wszczynającej proces przekształcenia spółdzielni skutków, jakich oczekiwałby wnioskodawca, nie oznacza, że ewentualna wadliwość, a nawet samo postępowanie w przedmiocie jej stwierdzenia, nie wywołują żadnych skutków prawnych. Przede wszystkim, jeżeli zarząd spółdzielni ma podstawy uznać, że uchwała, o której mowa w art. 203j pkt 1 p.s. narusza prawo, statut lub dobre obyczaje i godzi w interesy spółdzielni lub ma na celu pokrzywdzenie członka, powinien sam – nie czekając na inicjatywę procesową innych osób – zakwestionować tę uchwałę wytaczając odpowiednie powództwo (art. 42 § 2- 4 p.s.), wstrzymując się równocześnie z jej wykonaniem, a w razie potrzeby wnosząc o zabezpieczenie powództwa.

W kontekście wymagań wynikających z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. wyżej, pkt III.7.2.a stanowiska) należy podkreślić, iż nie sposób wskazać – poza samą nazwą oraz usytuowaniem w procesie przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową – jakichkolwiek merytorycznych argumentów, które mogłyby być źródłem – nadużytego następnie przez zastosowanie zakwestionowanej regulacji – zaufania co do dalej idących skutków zaskarżenia uchwały wszczynającej proces takiego przekształcenia.

4. Trudno natomiast odnieść się szerzej (w sposób merytoryczny) do zarzutu naruszenia przez art. 203u § 3 p.s. postanowienia art. 77 ust. 2 Konstytucji; wydaje się on bowiem niezrozumiały i w niedostateczny sposób uargumentowany. Zakwestionowany przepis nie ustanawia wszak – jak wskazano – normy prawa procesowego i nie ogranicza, bezpośrednio ani pośrednio, pod względem podmiotowym ani czasowym, możliwości kwestionowania prawidłowości żadnej z czynności decyzyjnych podejmowanych w trakcie procesu przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, w szczególności uchwały wszczynającej proces takiego przekształcenia. Jak już wskazano, wnioskodawcy idzie o odmienne niż to przyjęto w art. 203u § 3 p.s. określenie skutków prawomocnego stwierdzenia wadliwości uchwały wszczynającej proces przekształcenia w spółkę – a więc o to, aby prawomocny wyrok stwierdzający nieważność lub uchylający tę uchwałę, niezależnie od momentu jego wydania, skutkował wadliwością i koniecznością powtórzenia całego procesu przekształcenia. Trudno jednak uznać, aby pomiędzy podniesionym zarzutem niekonstytucyjności czy też oczekiwanym przez wnioskodawcę stanem traktowanym jako zgodny z ustawą zasadniczą, a treścią art.

77 ust. 2 Konstytucji – przynajmniej w świetle dotychczasowego orzecnictwa Trybunału Konstytucyjnego – zachodziła relacja relewantności.

Teoretycznie, można byłoby rozważyć, czy rozwiązanie przyjęte w art. 203u § 3 p.s. nie ogranicza w pewien sposób skuteczności orzeczenia wydanego w sprawie o stwierdzenie nieważności lub uchylenie uchwały wszczynającej proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, w efekcie czego wymaga ono oceny z wyśłowionym w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do sądu, a w szczególności ze stanowiącym jego element prawem do wyroku sądowego, tj. do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd. W tym kierunku zdaje się zmierzać fragment uzasadnienia wniosku, w którym wskazano, iż: „Kwestionowany przepis stanowi wyjątek od zasady wyrażonej w art. 42 § 9 rzeczonyj ustawy, zgodnie z którą orzeczenie sądu ustalające nieważność uchwały walnego zgromadzenia bądź uchylające uchwałę ma moc prawną względem wszystkich członków spółdzielni oraz wszystkich jej organów. Kwestionowany przepis w istotnej [mierze – uwaga własna] niweczy skuteczne sądowe dochodzenie naruszonych praw przez członków spółdzielni pracy i samą spółdzielnię” (wniosek, s. 16). Także ten, hipotetyczny zarzut byłby, w ocenie Sejmu, bezzasadny. Jak już bowiem wskazano, przedmiotem sprawy, o której mowa w art. 203u § 3 p.s. jest ważność uchwały wszczynającej proces przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, a jego wynik nie przesądza *per se* o prawidłowości lub wadliwości całego procesu przekształcenia. Wnioskodawca nie stawia jednak takiego zarzutu *explicite*, ograniczając się do przywołania w charakterze wzorca kontroli mającego istotnie odmienną treść przepisu art. 77 ust. 2 Konstytucji.

5. Reasumując, trzeba uznać, że art. 203u § 3 p.s. **jest zgodny** z art. 2 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz